**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

Maria Paula Garcia Rossoni

A efetividade da Lei de Licitações no combate à corrupção e ilícitos correlatos

**Vitória
2024**

Maria Paula Garcia Rossoni

A efetividade da nova Lei de Licitações no combate à corrupção e ilícitos correlatos

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito Vitória, como requisito parcial para aprovação na disciplina Projeto de Conclusão de Curso.

Orientadora Profa.Dra. Karoline Marchiori Assis

**Vitória
2024**

Maria Paula Garcia Rossoni

A efetividade da nova Lei de Licitações no combate à corrupção e ilícitos correlatos

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito Vitória, como requisito parcial para aprovação na disciplina Projeto de Conclusão de Curso.

Orientadora Profa.Dra. Karoline Marchiori Assis

Aprovada em ____/____/____

COMISSÃO EXAMINADORA

Profa.Dra. Karoline Marchiori Assis
Faculdade de Direito de Vitória
Orientadora

Prof.

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me ajudou, guardou e guiou em toda minha vida acadêmica, permitindo que eu realize o primeiro dos meus sonhos: a conclusão do curso de direito.

À São Bento, meu santo intercessor, que me protegeu em toda vida, de forma sempre a ouvir minhas orações, fortalecendo minha relação com Deus e a Igreja.

Aos meus pais que são minha base, os melhores amigos e parceiros que eu poderia pedir a Deus! Obrigada por acompanharem minha vida em todos os aspectos e por me incentivarem com amor, dedicação e força, estimulando para que eu seja sempre minha melhor versão.

À minha orientadora, combinação profícua de disponibilidade, sabedoria e dedicação, um agradecimento especial pelo estímulo e confiança, o que tornou possível a conclusão deste trabalho.

RESUMO

Esta monografia tem como objetivo realizar uma análise detalhada dos institutos previstos na Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, para verificar sua capacidade de contribuir efetivamente no combate à corrupção e ilícitos correlatos no Brasil. A abordagem metodológica utilizada é a descritiva, com o propósito de examinar e descrever os aspectos da corrupção e ilícitos correlatos no âmbito das licitações públicas, bem como os mecanismos legais introduzidos pela nova legislação para mitigar esses problemas. Para alcançar esse objetivo, a pesquisa se fundamenta em uma revisão bibliográfica abrangente e específica sobre o tema, incluindo doutrinas, artigos científicos, estudos de casos e documentos legais. A análise contempla os principais dispositivos da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), como os novos critérios de seleção, transparência e controle social, e as sanções previstas para atos de corrupção e ilícitos correlatos. Também são abordados os desafios e as oportunidades apresentadas pela nova Lei no contexto da Administração Pública brasileira. Ademais, a monografia discute a importância da implementação efetiva desses mecanismos e a necessidade de capacitação dos agentes públicos envolvidos nos processos licitatórios. A pesquisa visa contribuir para um melhor entendimento das potencialidades e limitações da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021) no combate à corrupção e ilícitos correlatos, fornecendo subsídios para futuras melhorias na legislação e nas práticas administrativas.

Palavras chave: licitação; corrupção; combate à corrupção e ilícitos correlatos; mecanismos da nova Lei de Licitações.

ABSTRACT

This monograph aims to carry out a detailed analysis of the institutes provided for in Law 14.133/21 (BRASIL, 2021), known as the New Law of Tenders and Administrative Contracts, to verify their ability to effectively contribute to the fight against corruption and related illicit acts in Brazil. The methodological approach used is descriptive, with the purpose of examining and describing aspects of corruption and related illicit activities in the context of public tenders, as well as the legal mechanisms introduced by the new legislation to mitigate these problems. To achieve this objective, the research is based on a comprehensive and specific bibliographical review on the topic, including doctrines, scientific articles, case studies and legal documents. The analysis covers the main provisions of Law 14.133/21 (BRASIL, 2021), such as the new selection criteria, transparency and social control, and the sanctions provided for acts of corruption and related illicit acts. The challenges and opportunities presented by the new Law in the context of Brazilian Public Administration are also addressed. Furthermore, the monograph discusses the importance of effective implementation of these mechanisms and the need for training public agents involved in bidding processes. The research aims to contribute to a better understanding of the potential and limitations of Law 14.133/21 (BRASIL, 2021) in combating corruption and related offenses, providing support for future improvements in legislation and administrative practices.

Keywords: bidding; corruption; combating corruption and related illicit activities; mechanisms of the new Bidding Law.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
1 CORRUPÇÃO E ILÍCITOS CORRELATOS	09
1.1 PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO	09
1.2 CONCEITUAÇÃO DE CORRUPÇÃO.....	10
1.3 DISTINÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E CONCUSSÃO EM ÂMBITO PÚBLICO	12
2 A CORRUPÇÃO, ILÍCITOS CORRELATOS E AS LICITAÇÕES:	15
2.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÕES	15
2.1.1. Corrupção nas licitações públicas: conceitos e impactos	19
2.2. HISTÓRICO DE LICITAÇÕES, CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E A INCIDÊNCIA DE CORRUPÇÃO E ILÍCITOS CORRELATOS.....	20
2.3. RESPONSABILIZAÇÃO E PENALIDADES NA LEI 8.666/93	23
3. MÉTODOS INSERIDOS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES PARA CONTROLE DA CORRUPÇÃO E ILÍCITOS CORRELATOS	25
3.1. CRIMES E SANÇÕES PREVISTOS NA NOVA LEGISLAÇÃO	25
3.2. TRANSPARÊNCIA	26
3.2.1. Portal Nacional de Contratações Públicas	28
3.3. FORTALECIMENTO DO CONTROLE INTERNO.....	31
3.4. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES	32
CONCLUSÃO	34
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	36

INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo é uma das áreas da disciplina de Direito de maior importância à sociedade, pois garante a atuação de entes públicos em consonância com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsão estabelecida na Lei Maior.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos normatiza a relação das contratações do Estado, em sua completude, com a iniciativa privada. Assim, ante a necessidade desta regulamentação de forma geral, houve, inicialmente, a criação da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993). Com a evolução da sociedade e as modificações econômicas, tornou-se necessária a atualização da legislação, a fim de garantir maior lisura nos procedimentos licitatórios, sendo então criada a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos 14.133/21. (BRASIL, 2021)

A necessidade de analisar o tema em questão, se dá devido a quantidade de escândalos de corrupção e ilícitos correlatos envolvendo licitações no Brasil. Diante do cenário atual, surge um questionamento: a nova Lei 14.133/21 trouxe eficácia ao combate à corrupção e ilícito correlatos?

Este trabalho discorre em seu conteúdo sobre este tema da seguinte forma: o primeiro capítulo, traz conceitos sobre os princípios da administração pública previstos no texto Constitucional, com a finalidade de entender, com base em quais parâmetros as Leis devem ser interpretadas. Na sequência, são expostos os conceitos necessários para compreensão do tema dissertado. A corrupção é conceituada em sua generalidade, bem como suas tipificações no Código Penal: distinção entre corrupção passiva e ativa, e ainda, conceituando e diferenciando o crime de concussão. De forma complementar, é trazido em sequência a distinção entre a improbidade administrativa e os crimes de corrupção e de concussão, com a finalidade de demonstrar os tipos penais e cíveis.

O segundo capítulo, forma inicial, traz a conceituação de licitação e seu processamento diante da nova Lei de Licitações 14.133/21 (BRASIL, 2021), utilizando por base doutrinas da área de Direito Administrativo, e explicando os processos de uma licitação e suas modalidades. Posteriormente, são apresentados os conceitos e impactos da corrupção e ilícitos correlatos no certame licitatório. Suplementarmente, para realizar o embasamento do que havida sido anteriormente discorrido, são relatados casos de corrupção e ilícitos correlatos em licitações ocorridas no Brasil. E

ao final deste capítulo, descreve-se as responsabilizações e penalidades na antiga Lei de Licitações 8.666/93 (BRASIL, 1993).

O último capítulo trata do tema principal deste trabalho, pois apresenta os métodos elencados pela nova Lei, que serão utilizados para o combate à corrupção e ilícitos correlatos, analisando se esses institutos presentes serão suficientes para eficácia na prevenção e combate à ocorrência de ilícitos. Em primeiro plano, são trazidos os crimes previstos na nova Lei, evidenciando as inovações trazidas, tais como: as penas foram aumentadas; as penas de multa tiveram seu embasamento de patamar mínimo alterados e acrescidos.

Outro instituto trazido pela nova Lei, é o princípio da transparência, que em comparação a lei 8.666/93 (BRASIL,1993), demonstra notoriedade sobre a preocupação do legislador em garantir a publicidade dos atos, implementando a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas, o qual teve sua elaboração pensada, de forma a assegurar que os cidadão tenha acesso às informações sobre as licitações, e assim possam exercer seu direito de fiscalização ao agentes públicos e aos gastos do Estado como um todo.

Na sequência, é tratado o fortalecimento do controle interno, que possibilitou o aumento da fiscalização do Executivo, pelo próprio ente, havendo também a criação das linhas de defesa, que em sua quase totalidade envolvem o controle interno, garantindo que mais indivíduos inseridos na Administração Pública, realizem a fiscalização, sendo assegurado a hierarquia, e mais uma vez, a menor probabilidade de ocorrência de corrupção e ilícitos correlatos. Nessa continuidade, fora tratada a segregação de funções, que tem como objetivo a vedação à designação do mesmo agente público para atuação simultânea, a fim de que, mais indivíduos estejam presentes, de forma a não manter todo “poder” nas mãos de poucas pessoas, facilitando a fiscalização de possíveis irregularidades no certame licitatório e assim reduzindo as chances de erros e fraudes.

O presente trabalho tratará a problemática com base na metodologia descritiva, com finalidade de analisar e descrever sobre a corrupção e ilícitos correlatos nas licitações, e especificamente, analisando se as inovações trazidas pela Nova Lei surtirão o efeito desejado do combate à ocorrência de corrupção e ilícitos correlatos. E para explicação do tema utilizar-se-á pesquisas bibliográficas e documentais para comprovar o ponto de vista.

1. CORRUPÇÃO E ILÍCITOS CORRELATOS

1.1. PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA DO ESTADO

Em primeiro plano deve-se compreender, quais são os princípios expressos da Administração Pública, contidos no artigo 37 da Constituição Federal, que prevê “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988). Há que se considerar, que existem outros princípios de Direito Administrativo reconhecidos pela jurisprudência, doutrina e legislação. Entretanto, não serão objeto de análise desta monografia.

É necessário o conhecimento dos princípios de forma sintética para compreensão e desenvolvimento do trabalho, observando em quais casos eles podem ser violados. Marçal Justen Filho (2023, p.74) discorre que, a impessoalidade, é a faceta da isonomia, na medida que veda tratamento diferenciado com embasamento em atributos os quais não tenham nenhuma correlação com o objeto da administração pública.

A moralidade, reside na compatibilidade entre valores éticos genericamente considerados pela sociedade e a atividade administrativa, e sua valoração de senso moral é determinada pelos signatários das relações jurídicas (MENDONÇA, 2014, p.95), que seria o Estado e a sociedade, e assim, não compactuando com a obtenção de vantagens que não observem a boa-fé. A legalidade está baseada no princípio republicano, de modo que a atividade administrativa tem seu limite de validade e fundamento, no limite da Lei. A publicidade exige que os atos do Estado sejam de conhecimento geral, com ressalva dos atos em que haja justificativa para sigilo.

O princípio anteriormente citado tem dois lados, um de assegurar a todos o poder de informações sobre ações e omissões praticadas por agente do Estado ou de fora do Estado, quando atuando na gestão de recursos públicos; e o segundo, de conceder a garantia de conhecimento por toda a população, o que faz com que estes indivíduos, que estejam em atividades junto ao Estado, sejam desestimulados a realização de condutas reprováveis, pela possibilidade de revelação, considerando que não existe possibilidade de participação e controle por parte da sociedade, se houver uma assimetria de informações entre aqueles que exercem o poder

diretamente e aqueles que acompanham a política pública ou instituição (MACHADO; CRAVEIRO; RIZZI, 2018, p. 204). E por último, o princípio da eficiência, que pode ser considerada como o uso mais produtivo de recursos, com objetivo de produção de melhores resultados. (FILHO, 2023, p.74)

1.2. CONCEITUAÇÃO DE CORRUPÇÃO

Primeiramente, a corrupção é um fenômeno que assola o Brasil desde os primórdios, e para entender como aflige a sociedade devemos compreender do que se trata. Zaffaroni entende que:

Por corrupção deve-se entender a relação que se estabelece entre uma pessoa com poder decisório estatal e uma outra pessoa que opera fora deste poder. O objetivo desta relação é uma troca de vantagens, onde ambas obtêm incremento patrimonial, em função de um ato (ou omissão) da primeira pessoa em benefício da segunda. (Zaffaroni 1990, p. 371 apud Miranda, 2018, p.242)

É crucial analisar o papel da Administração Pública nesse contexto, pois ela é frequentemente afetada por práticas inadequadas de servidores que deveriam estar protegendo os interesses do Estado, mas optam por utilizar sua posição para obter vantagens indevidas. Essas ações não apenas comprometem a integridade da Administração Pública, mas também prejudicam a confiança da sociedade no sistema de governo. No momento em que servidores públicos se envolvem em comportamentos corruptos ou antiéticos, eles não apenas comprometem sua própria credibilidade, mas também prejudicam a reputação e eficácia das instituições de governo em sua totalidade.

A corrupção e o abuso de poder dentro da Administração Pública representam uma séria ameaça à democracia e ao Estado de Direito, portanto é essencial a implementação de medidas eficazes para prevenir, detectar e punir qualquer forma de má conduta dentro da Administração Pública, garantindo assim a integridade e a legitimidade das instituições governamentais.

De forma complementar, deve também citar a referência utilizada por Luiz Fernando Miranda, sobre o entendimento de Gingerich:

“Um comportamento desviante de parte dos servidores públicos, eleitos ou não, que vise a obtenção de recursos para a promoção do bem-estar de um determinado indivíduo ou grupo ou que vise atingir um objetivo político através do mau uso da autoridade ou dos recursos provenientes de tal posição. (Gingerich, 2006 apud Miranda, 2018, p.243)

É inegável, que o Estado deveria em sua totalidade, dar exemplo aos cidadãos de integridade e moralidade em todos os cargos e poderes que são conferidos a ele, considerando que a moralidade é um princípio da Administração Pública. No entanto, é evidente, diante da sociedade e da modernidade, que os seres humanos são suscetíveis à corrupção, buscando benefícios pessoais em todas as áreas em que estão inseridos.

Essa realidade reflete não apenas falhas individuais, mas também falhas sistêmicas que permitem e até mesmo incentivam comportamentos antiéticos. A busca por vantagens pessoais muitas vezes supera considerações éticas e legais, levando a práticas corruptas que prejudicam a confiança pública e prejudicam os fundamentos da democracia e do Estado Democrático de Direito (DIAS, 2014, p.91).

O autor Zani Andrade Brei, em seu artigo “Corrupção: dificuldade para definição e para um consenso”, afirma que:

“Ao definir a corrupção como o uso ilegal de mecanismos de mercado em decisões alocativas estabelecidas à parte do sistema político democrático. Políticos, eleitores e burocratas, entre outros, são seres racionais que avaliam o potencial para ganhos em atos corruptos, tomando decisões baseadas em princípios típicos de mercado, como oportunidades, incentivos e custos. A corrupção depende da existência de oportunidades e dos incentivos percebidos por aqueles que com ela se envolvem.” (Ackerman, 1978 apud Brei, 1996, p.66)

Ou seja, os agentes públicos corruptos utilizam da lógica adotada no mercado, para ver se de fato vale a pena cometer aquele ilícito, há uma ponderação de custo e benefício no momento da análise.

No direito penal brasileiro, a corrupção pode ser caracterizada como ativa ou passiva, de forma em que ambas, tenham como sujeito ativo ou passivo, um integrante da Administração Pública. A corrupção passiva está descrita no artigo 317 do Código Penal Brasileiro, “Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem”.(Código Penal, 1940)

Na corrupção passiva, o funcionário público, solicita ou recebe uma vantagem indevida, e para que o crime seja consumado, há tres hipóteses: quando o agente realizar os atos presentes no tipo e receber a vantagem; no caso do agente não solicita, mais ainda assim receber a vantagem indevida; e o agente aceitar somente a promessa de tal vantagem. Ademais, trata-se de um crime próprio em que o sujeito ativo é o funcionário público e o sujeito ativo é o Estado. (GRECO, 2023, p.644)

Deve-se salientar, sobre a corrupção ativa que é tratada no art. 333 do Código

Penal, “Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício”. (CODIGO PENAL, 1940)

A corrupção ativa é entendida pelo oferecimento, a propositura de uma vantagem indevida ao funcionário público, sendo um crime próprio, em relação ao sujeito passivo. Esta vantagem pode ser de qualquer natureza, não somente patrimonial. Ademais, deve ser relacionado com um ato de ofício, ou seja, funções exercidas pelo funcionário público, ou seja, de seu dever funcional. O sujeito passivo é o Estado primeiramente, e de forma secundária, o funcionário público no exercício da função, que não aceitou receber vantagem. (GRECO, 2023, p.725)

É de conhecimento geral que a corrupção é um panorama clássico da realidade brasileira. Diversos escândalos de corrupção foram desmascarados, e serão tratados de forma exemplificativa em outro capítulo de forma a entrelaçar não somente pequenos funcionários, na cadeia administrativa, mas também, grandes políticos detentores de um eleitorado extremamente fidelizado e confiante em sua hombridade.

1.3. DISTINÇÃO ENTRE CORRUPÇÃO, IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E CONCUSSÃO EM ÂMBITO PÚBLICO

Compreender a distinção entre os crimes de corrupção, concussão e casos de improbidade administrativa são essenciais para uma análise aprofundada do impacto das desvirtuações conhecida em termos leigos como corrupção no cenário político.

A concussão, pode ser entendida como uma extorsão praticada pelo funcionário público, mas de forma diferente da extorsão, seu tipo legal, não envolve a ameaça e violência, sendo consumado pelo simples fato de constranger o sujeito passivo, não necessitando o recebimento da vantagem. Estando prevista no artigo 316 do Código Penal, “Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida”. (GRECO, 2023, p.633)

A exigência de vantagem indevida, em razão da função, deve ter a aplicação do crime previsto acima, e deve-se analisar que, não cabe a presença de violência ou grave ameaça. Este crime também contribui para a erosão da confiança nas instituições públicas e pode ter um impacto significativo no cenário político, especialmente quando praticado por figuras de destaque. De forma complementar deve-se analisar a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

O "emprego de violência ou grave ameaça é circunstância elementar do crime de extorsão tipificado no art. 158 do Código Penal. Assim, se o funcionário público se utiliza desse meio para obter vantagem indevida, comete o crime de extorsão e não o de concussão." (STJ - AgRg nos EDcl no REsp: 1732520 RS 2018/0072629-0, Relator: Ministro RIBEIRO DANTAS, Data de Julgamento: 07/11/2019, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJe 12/11/2019)

Logo, a concussão é um tipo penal, um tanto quanto complicado. O tipo penal em questão, não é caracterizado pelo emprego de violência ou ameaça, assim, há uma complexificação à caracterização de um possível crime, considerando que como dito anteriormente, a consumação é realizada pelo constrangimento do sujeito passivo. Uma visão extremamente interessante da professora Maristella Amisano, sobre as diferenças entre concussão e corrupção:

A concussão protege o interesse da coletividade que o funcionário público não abuse da sua função para obter vantagens indevidas; a corrupção protege o interesse da coletividade que o funcionário público não venda a função dele. (Amisano, 2019, p. 257)

Portanto, o funcionário público detentor de vantagens, em relação a outros indivíduos não integrantes na Administração Pública, não poderia utilizar de suas prerrogativas para obtenção de vantagens. Na corrupção passiva, o funcionário público utiliza da sua função para solicitar ou receber vantagem indevida. Na corrupção ativa, o particular, considerando fundamentalmente o cargo do funcionário público, oferece vantagem indevida a este. No cenário político, a corrupção pode resultar em políticas públicas distorcidas, desigualdades sociais e econômicas, bem como a falta de prestação de contas por parte dos líderes políticos.

A Improbidade Administrativa, diferentemente dos crimes de corrupção e concussão, está tratada em Lei própria de número 8.429/92 (BRASIL, 1992), a qual teve algumas alterações realizadas pela Lei 14.230/21(BRASIL, 2021).

Daniel Neves e Rafael Oliveira (2022, p.13), conceituam a improbidade como uma espécie de ilegalidade pela intenção (dolo) de violar a legislação e pela gravidade da lesão à ordem jurídica. Ademais, a improbidade também está na Constituição Federal, em seu artigo 37, §4º:

“§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.” (BRASIL, 1988)

O professor Rafael Guimarães (2022, p.71), discorre em sua obra: “A nova lei de improbidade administrativa comentada”, que para efeitos da Lei, todos os agentes

públicos responderão às sanções legais e os particulares, sejam pessoas físicas ou jurídicas, que celebre com a administração pública convenio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente, também responderão às sanções previstas na referida Lei. E também, discorre a descrição legal de que os atos que violem a “organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal”. (BRASIL, 2021)

No cenário político, a prática de improbidade administrativa pode minar a confiança do público nas autoridades e partidos políticos, afetando a legitimidade do sistema político como um todo. É necessário ressaltar que, o agente público na nova Lei foi equiparado, a fim de limitar os que sofrerão tais sanções. Para melhor compreensão de quais são os agentes, deve-se referenciar a artigo 2º da Lei 8.429/92:

“Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.” (BRASIL, 1992)

O ponto principal a ser compreendido, é de que a Lei de Improbidade Administrativa, n º 8.429/92, é julgada no âmbito cível, ou seja, não se trata de um crime propriamente dito, por não estar dentro do Código Penal, como dito anteriormente. Os crimes de corrupção e concussão, são crimes contra a Administração Pública, que são julgados na esfera criminal. Logo, um ato ilegal, pode ser julgado tanto civilmente, quanto criminalmente, dependendo da competência da ação, e assim, garantindo que o servidor ao qual cometa o ilícito possa ser devidamente repreendido de sua conduta tendo em vista a dissonância com o Estado e seus princípios da boa Administração.

Em suma, quase todo crime de corrupção e concussão, pode ser caracterizado como uma improbidade administrativa, mas nem toda improbidade pode ser caracterizada como crime de corrupção e concussão. É necessário aclarar que a presente monografia, irá tratar somente acerca da corrupção e como ela está presente no âmbito da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, ou seja, da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021). A abrangência dos tipos penais é necessária, para realização de um paralelo sobre as condutas para compreensão do tema.

2 A CORRUPÇÃO, ILÍCITOS CORRELATOS E AS LICITAÇÕES

2.1. CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE LICITAÇÕES

A licitação é um meio pelo qual a Administração Pública utiliza para efetivar contratações de empresas privadas visando a realização de contratos de compras e vendas, obras, prestações de serviços e alienações. Para utilizar-se dos princípios da boa Administração Pública, como a impessoalidade, moralidade, o Estado se utiliza desta para possibilitar que todos participem das licitações de seus interesses. Um de seus objetivos é a garantia da publicidade, para que o cidadão possa ter pleno conhecimento de como os recursos públicos estão sendo utilizados pelo Estado e também para que os serviços e produtos, que são necessários para o andamento da máquina pública, sejam utilizados com um custo mais baixo e melhor qualidade, a fim de garantir o princípio da eficiência.

Dromi (1975, p.92 apud DI PIETRO, 2014, p.408) define a licitação como um procedimento administrativo pelo qual o ente público, abre a todos os indivíduos interessados de uma sociedade, para formularem propostas, de acordo com o instrumento convocatório, visando a escolha e aceitação mais benéfica ao Estado, diante do exercício da função administrativa deste. Ademais, discorre-se que, a licitação é o procedimento anterior à celebração de contrato do Estado com empresas privadas, que tem como objetivo o desenvolvimento do Estado e a garantia de isonomia entre os licitantes em questão.

De forma complementar, deve-se referenciar o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Melo (2011, p.534) o qual discorre que a licitação é um processo administrativo em que o Poder Público, com objetivo de alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obras, serviços ou de uso exclusivo de bem público, por meio de regras estipuladas anteriormente, reúne interessados para que apresentem propostas, com a finalidade de selecionar a mais conveniente com relação aos parâmetros apresentados e divulgados antes do contrato administrativo.

Deve-se considerar, que os processos licitatórios eram regidos exclusivamente pela Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), até dezembro de 2020. Entretanto, com o advento da nova Lei Geral de Licitações de nº 14.133/21 (BRASIL, 2021), os contratos e licitações poderão ser realizados sob a égide de qualquer uma das duas, conforme

opção dos licitantes, pelo prazo de dois anos. O Tribunal de Contas da União (2023), no dia 22 de março de 2023, apreciou a representação referente ao marco temporal, e a Corte decidiu de forma unânime, que as licitações e a contratação direta, poderiam continuar utilizando as regras antigas, mas esta opção deveria ser realizada somente até 31 de março de 2023.

As licitações vigentes em cursos em sua maioria foram pactuadas com base na Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), entretanto, os novos contratos firmados a partir de 1 de janeiro de 2024, são regidos pela nova Lei Geral de Licitações e Contratos nº 14.133/21(BRASIL, 2021). Concomitantemente, para analisar quem deve ser selecionado para realizar a contratação por meio de processo licitatório, cita-se o artigo 37, XXI da Constituição Federal (BRASIL, 2021):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Logo, observa-se que a Administração Pública, direta e indireta, tem a obrigatoriedade de obedecer a regulamentação da contratação por meio de licitações. A Nova Lei de Licitações e Contratos, 14.133/21 (BRASIL, 2021), dispõe em seu artigo:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
I - preparatória;
II - de divulgação do edital de licitação;
III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
IV - de julgamento;
V - de habilitação;
VI - recursal;
VII - de homologação.

É de suma importância que se faça compreender as fases do processo de licitação. E para que isso seja possível, deve-se analisar a explicação do doutrinador de Direito Administrativo, Marçal Justen Filho, que discorre em sua obra “Curso de Direito Administrativo” (2023, p.268-290).

O professor disserta que a fase preparatória é quando a Administração inicia o planejamento, e organiza as necessidades a serem atendidas por meio da licitação, definindo o modelo de contrato para o caso em questão, visando a definição do

modelo de licitação mais adequado. A segunda fase, é a divulgação do edital de licitação, com seu conteúdo da forma mais completa, respondendo a seis núcleos fundamentais: o procedimento adotado; as condições de participação; os requisitos de aceitabilidade das propostas; os critérios de escolha da proposta; a futura contratação, com seu futuro contrato e as sanções possíveis caso o licitante não cumpra com as definições previstas contratualmente. A terceira etapa, consiste na possibilidade de apresentação de lances e as propostas, dependendo da modalidade. Quarta etapa, consiste no julgamento das propostas que foram feitas na terceira etapa, e para compreensão deve ser analisado o artigo 33 da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021):

Art. 33 O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:
I - menor preço;
II - maior desconto;
III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
IV - técnica e preço;
V - maior lance, no caso de leilão;
VI - maior retorno econômico.

O critério a ser utilizado depende da modalidade imposta no edital em questão. A quinta etapa, trata da habilitação, a qual examina as condições de participação do licitante na licitação, devendo haver habilitação jurídica, regularidade fiscal, regularidade trabalhista, qualificação técnica, econômico-financeira e social, além da comprovação da regularidade quanto ao trabalho de menores. A penúltima fase, é a recursal, ou seja, análise de recursos administrativos ou pedido de reconsideração sobre a licitação em questão. E por fim, na fase de homologação, na qual verificado estarem presentes os requisitos citados anteriormente em todas as fases pretéritas, ocorre a adjudicação pela autoridade acerca do objeto e a homologação da licitação em questão. (FILHO, 2023, p.268-290)

Pode-se entender, que o processo licitatório é composto por diversas etapas com a finalidade de garantir que haja a maior transparência e maior participação de licitantes. Os processos seguem regras e critérios estabelecidos em leis e regulamentos específicos, visando assegurar a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade e a eficiência nas contratações realizadas pela Administração Pública. É inquestionável que as licitações desempenham um papel fundamental na gestão pública, promovendo a eficiência, a competitividade e a economicidade na contratação de compra e venda, prestação de serviços, obras e alienações pelo Estado. Ademais, as licitações são divididas em modalidades que

estão devidamente elencadas na Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021):

Art. 28. São modalidades de licitação:

I - pregão;

II - concorrência;

III - concurso;

IV - leilão;

V - diálogo competitivo.

De forma extremamente clara e concisa, o doutrinador Marçal Justen Filho (2023, p.274-276), também discorre em sua obra sobre as modalidades previstas na Lei, para que assim, possamos entender a licitação em sua completude. Em primeiro plano, deve se compreender como se trata o modo de disputa, que pode ser aberto ou fechado. No modo aberto, os licitantes realizam suas propostas de modo público, por meio da sucessividade de lances, e quanto ao modo fechado, as propostas são sigilosas e realizadas em data e horários específicos. Após compreensão das formas de disputa, devem ser analisadas as modalidades.

O professor explica de forma inicial, a modalidade pregão, que é orientada para obter a proposta de menor custo possível, e é aplicável, em casos que a necessidade pode ser atendida por uma prestação disponível no mercado, e que não necessite de detalhamento técnico e capacidade do fornecedor, e de modo geral, é realizado de forma eletrônica e no modo aberto. Outra modalidade é a da concorrência, que deve ser adotada quando a prestação não for de um objeto comum, envolvendo obras de engenharia, mas também compras e serviços, é um procedimento de maior complexidade, e normalmente é desenvolvida presencialmente e no modo fechado. Deve-se citar o concurso, no qual o vencedor receberá um prêmio ou remuneração, descrita em edital, devido a concepção técnica, científica ou devido a uma performance artística. O leilão é outra modalidade que consiste na alienação de bens moveis ou imóveis apreendidos definida por quem oferecer maior lance. E de forma complementar, deve-se entender a novidade acerca do âmbito das licitações, a modalidade de diálogo competitivo, que tem proximidade com a de concorrência, e sua especificidade é de que no edital não tem condições precisas em relação a prestação. (FILHO, 2023, p.274-276)

A Administração determina necessidade de alguns resultados, e assim na primeira etapa, convoca os interessados para concepção do modo e sobre a execução do objeto licitatório. Após, a realização de um diálogo de fato, com os interessados, define-se a solução e inicia-se a segunda etapa procedimental, em que há a formulação de proposta e a parte procedimental é similar à da modalidade de

concorrência. (FILHO, 2023, p.276)

Há exceções previstas no texto legal, que possibilitam a não ocorrência de licitação, como os casos de inexigibilidade no artigo 74 da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021) e a dispensa, prevista também na referida Lei, em seu artigo 75, constando um rol taxativo sobre a possibilidade de dispensa licitatória.

2.1.1. Corrupção nas licitações públicas: conceitos e impactos

Inicialmente, é preciso considerar que as licitações são firmadas em função de um ciclo que envolve várias etapas: a preparação, que antecede o ato convocatório, as próprias fases da licitação, e ainda, posteriormente, a fiscalização da efetiva implementação do contrato nos moldes do que foi pactuado. Como dito anteriormente, Zaffaroni (1990, p. 371 apud MIRANDA, 2018, p.242) entende que a corrupção é uma relação entre um indivíduo com o Poder Estatal e outro que opera fora deste Poder, logo a corrupção e os ilícitos correlatos, tem que ser impedidos de ocorrer em todas as fases da licitação, de forma a garantir que o dinheiro público seja utilizado sem qualquer desvio de finalidade ou fraude.

Na fase preparatória, na qual serão determinados pelo licitante o objeto da contratação, as características que serão exigidas para a contratada e ainda as condições da execução, já pode ocorrer a corrupção e ilícitos correlatos. Caso haja um direcionamento de todas as premissas acima, um só dos licitantes conseguirá cumprir os requisitos, e assim, de antemão já estará definido quem terá sucesso na licitação.

Esta manobra por si só caracteriza o benefício de um, em detrimento dos demais participantes, configurando a corrupção prévia e ilícitos correlatos da efetiva homologação da licitação. Na sequência, analisando a licitação, na etapa publicação do edital com as características e requisitos a serem cumpridos pelos participantes; a apresentação de propostas; julgamento; habilitação; recursal, evidencia-se um vasto campo para possibilitar a incidência da corrupção e ilícitos correlatos.

Conforme entendimento exarado pela entidade internacional – Transparência Internacional (apud FORTINI; MOTTA, 2016, p.96) posturas e práticas indicam a existência de corrupção nos procedimentos licitatórios e elenca: ausência de transparência tanto no processo da habilitação quanto nas decisões para escolha, inadequado acesso à informação e privação de oportunidade para discussões

públicas em audiências públicas em que participarão representantes de entes públicos fiscalizadores como membros do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, bem como a população, são fatores que impedem a ampla fiscalização.

Nas outras fases da licitação, pode-se observar como exemplo de corrupção e ilícitos correlatos: fraude por vazamento de edital; na fase de apresentação de propostas, há a possibilidade de criação de cartéis por parte dos licitantes. Para compreensão do que se trata um cartel, deve-se observar o conceito do professor Valdemar P. da Luz:

“Expressão de origem francesa que indica o acordo explícito ou implícito entre empresas concorrentes para, especialmente, fixação de preços ou quotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação. O objetivo do cartel é, mediante ação coordenada entre concorrentes, eliminar a concorrência e aumentar os preços, com o consequente prejuízo aos consumidores.” (LUZ, 2022, p.108)

Ademais, há de se considerar a possibilidade de ocorrência de fraudes, corrupção e ilícitos correlatos, em outras fases, como na fase de julgamento, o Poder Público pode escolher uma proposta em detrimento das outras, mesmo quando na maior parte das vezes, os critérios para escolha sejam objetivos, bem como nas fases de habilitação e recursal, poderão não serem analisadas ou serem analisadas de forma indevida com a finalidade de beneficiar uma empresa ou indivíduo em relação a outro.

E na execução do contrato é importante garantir que todos os objetos de contratação sejam cumpridos, obedecendo tanto a forma de execução quanto a utilização de materiais conforme especificado no contrato. Então, como todas estas etapas são passíveis de corrupção e ilícitos correlatos em diferentes modalidades e níveis, é necessário que existam meios de controle efetivos, que incluem a transparência, a atuação do judiciário na penalização dos corrompidos e dos corruptores, a publicidade efetiva e a informação ampla à sociedade.

2.2. HISTÓRICO DE LICITAÇÕES, CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E A INCIDÊNCIA DE CORRUPÇÃO E ILÍCITOS CORRELATOS

No contexto brasileiro como já discorrido anteriormente, a corrupção em licitações não é algo que caso estranheza. Podemos citar vários casos de corrupção e ilícitos correlatos durante a história do país. Em primeiro plano, devemos discorrer sobre a Operação Sanguessuga, realizada entre o Ministério Público Federal (MPF),

pela Polícia Federal (PF), Controladoria Geral da União (CGU) e a Receita Federal do Brasil (RFB). Segundo o site o Globo, (G1, 2006) a empresa Planam superfatura a compra de ambulâncias em licitações no preço de até 110% acima do valor, além de muitas vezes entregar os veículos sem equipamentos ou com defeitos, e também na compra de materiais hospitalares. Na época, um dos sócios da empresa afirmou que mais de 90 parlamentares estavam envolvidos no esquema. A CPI, somente, inocentou 18 dos envolvidos, ou seja, 20% dos membros do parlamento.

Deve-se citar, que dois deputados renunciaram o mandato com objetivo de fugir do processo de cassação. O esquema em questão, adiantava o pagamento de propina, para que assim apresentassem emendas ao Orçamento para compra de ambulâncias para as prefeituras do Estado. Os próprios parlamentares cooptavam os prefeitos, com objetivo de direcionar as licitações em favor da empresa Planam ou de outras envolvidas no esquema. Na época, a quadrilha segundo a citação de O Globo (2006) havia movimentado mais de R\$10 milhões, e segundo a Controladoria Geral da União e o Departamento Nacional de Auditoria do Ministério da Saúde, a máfia gerou pelo menos R\$15,5 milhões em prejuízos aos cofres públicos. (G1, 2006)

O esquema realizava o pagamento da propina, por intermédio de terceiros, para dificultar a identificação dos parlamentares em questão. No ano de 2020, a Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região – TRF5 (2020), manteve a condenação do ex-deputado federal Francisco Rommel Feijó de Sá, pelo crime de corrupção passiva. Entretanto, houve revisão da tipificação penal e da dosimetria, sobre o afastamento do crime de formação de quadrilha, e não poderia ser classificado como crime continuado. Logo, a fixação da pena – base que em primeiro grau foi determinada em 9 anos, foi readequada em 5 anos, com causa de aumento de 1/3 do valor. (TRF5, 2020)

A licitação que deveria ter sido utilizada com objetivo de melhorar os gastos públicos, e garantir a transparência, foi na verdade alterada e prejudicou a população brasileira em sua totalidade, por mais uma vez, gerar um prejuízo aos cofres públicos. De maneira complementar, deve-se citar um dos maiores escândalos de corrupção do Brasil, o da construção do Fórum Trabalhista de São Paulo. De acordo com a página, Memória Globo, no ano de 1992, houve a iniciação de licitação para o então Fórum Trabalhista, em que a construtora Incal foi a vencedora.

No ano de 1995, o Tribunal de Contas da União comunicou à Comissão de Orçamento do Congresso sobre a presença de irregularidades na obra em questão.

No ano de 1998, a obra que custou mais de 230 milhões de reais, foi abandonada, e 169 milhões desse valor foi desviado por um esquema, o qual tinha como liderança o juiz Nicolau dos Santos Neto. O crime em questão teve seu reconhecimento a título nacional, no ano de 1999, durante a CPI do Judiciário, que foi instalada no Senado. (Memória Globo, 2021)

O esquema foi descoberto após o ex- genro do juiz, Marco Aurélio de Oliveira, realizar a denúncia. O juiz em questão iniciou a acumulação de capital a abruptamente, e forma a mostrar mansões, apartamentos e frota de carros importados, e assim houve o levantamento de suspeitas do dinheiro público. A obra citada, foi inacabada e abandonada, e além disso, o projeto inicial não foi seguido. Indícios de superfaturamento foram evidenciados analisando a implementação de vidros. (Memória Globo, 2021)

O juiz fora preso preventivamente no ano 2000, mas conseguiu escapar e ficou foragido. Após, em 28 de junho de 2000, o então juiz fora condenado por estelionato, corrupção, peculato, que totalizaram 26 anos de prisão, e ainda uma multa de R\$1,2 milhão de reais. Deve-se citar que tratava de uma quadrilha, tendo como um de seus integrantes, o Senador Luiz Estevão, com mandato pelo estado de São Paulo. O Senador foi acusado de formação de quadrilha, falsidade ideológica, estelionato, peculato e corrupção passiva, e assim perdeu o mandato por falta de decoro parlamentar. Sua condenação foi fixada em 31 anos de prisão. Mesmo recorrendo da sentença, o STJ entendeu por manter a pena, de forma unânime. (Memória Globo, 2021)

E para complementar, deve-se citar o maior esquema de corrupção do Brasil, objeto de investigação pela Operação Lava Jato. Segundo o site Politize (Ceolin; Blume, 2016), no ano de 2009, a Polícia Federal iniciou a investigação de uma rede de doleiros os quais movimentaram bilhões utilizando de empresas de fachada, contratos falsos de importação e a utilização de contas em paraísos fiscais, e assim, utilizavam redes de postos de combustíveis e uma rede de lava jato visando a lavagem de dinheiro decorrente dessas transações. A Petrobrás era uma das principais empresas envolvidas no esquema, pois o ex-diretor Paulo Roberto Costa tinha negócios com Alberto Youssef, um dos doleiros investigados.

Ambos assinaram acordo de delação premiada com o Ministério Público Federal, e discorreram como eram organizados os cartéis e o pagamento de propina, além do repasse de dinheiro a partidos políticos como PT, PMDB e PP. Analisando a

situação, por tratar-se da Petrobrás, ¹sociedade de economia mista, os contratos realizados com empresas privadas, deveriam ser realizados por meio de licitação. Assim, para que funcionasse, as empreiteiras se organizam em cartel visando uma concorrência fraudulenta, e antes do final da licitação, as empreiteiras combinavam para definir o valor da licitação, o vencedor da licitação e a taxa de propina cobrada, de forma extremamente organizada, tendo até um regulamento que definia como as obras iriam ser distribuídas.

Para realização das licitações e para que o cartel funcionasse, era necessário a cooptação de agentes públicos, e assim vários destes se beneficiaram com o esquema e muitos se omitiram. Muitas das negociações não tinham justificativa e os contratos eram celebrados com preços exorbitantes e informações sigilosas eram vazadas. Os intermediários, doleiros e lobistas, se encarregavam de realizar o pagamento de propina. Tendo em vista que, os partidos políticos escolhiam os diretores da empresa Petrobrás, também recebiam pagamento em troca de manter os diretores no poder. (CEOLIN; BLUME, 2016) As obras mais famosas investigadas pelo Ministério Público Federal são o Aeroporto de Goiânia, a Arena Corinthians, a Usina Belo Monte, a Usina Angra 3, a refinaria de Pasadena (Texas) e o gasoduto Urucu - Manaus.

2.3 RESPONSABILIZAÇÃO E PENALIDADES NA LEI 8.666/93

Para realizar a análise acerca das penalizações constantes na Lei 8.666/93, a antiga Lei de Licitações, cumpre enaltecer o posicionamento exarado do doutrinador Bandeira de Melo (2011, p.624), que capitula os diversos crimes decorrentes do não cumprimento de obrigações estabelecidas em uma licitação. O autor acrescenta que as penas conforme o crime variam de seis meses de detenção a seis anos, com a existência indispensável do estabelecimento de multa nunca inferior a dois por cento e nem superior a cinco por cento, do contrato licitado ou celebrado, com dispensa ou inexigibilidade de licitação. Esclarece ainda, que o sujeito ativo tanto pode ser o agente do poder público ou o licitante, estando ambos sujeitos à mesma pena.

O princípio da especialidade, previsto expressamente no art.12 do Código

¹ No caso em questão, a Lei 14.133/21, deveria ser utilizada de maneira residual, considerando que empresas públicas e sociedades de economia mistas e as residuais, são regidas pela Lei 13.303/16.

Penal (1998), impôs que os crimes e multas elencados nos artigos 89 a 98 da Lei 8.666/93 (BRASIL,1993), prevalecesse sobre qualquer outra tipificação penal. Entretanto, conforme posicionamento exarado por Bittencourt (2004, p.153), a Lei 8.666/93 ao criar uma regra própria para a multa não conseguiu ser clara e objetiva para fixação de valores. O autor evidencia a dificuldade em mensurar os valores da pena, até porque em alguns delitos não é possível detectar com exatidão o valor do contrato ou o *quantum* auferido pelos fraudadores da licitação, até mesmo porque na maioria das vezes estes valores são pagos de forma dissimulada ou oculta, com a finalidade de esconder a ilicitude. Como no caso do Direito Penal a certeza é requisito indispensável, então esta sanção de multa se torna praticamente inviável.

Portanto, há que se considerar que haveria de ter tido maior preocupação com a qualidade normativa destes artigos, pois estes romperam com o sistema da proporcionalidade da pena ao seu regime de cumprimento, pois estabeleceram altas penas sujeitas ao regime de detenção, e no que tange a quantificação e apuração da multa ignoraram a referência objetiva do Código Penal, e permitiram discricionariedade ao magistrado para sua fixação.

3. MÉTODOS INSERIDOS PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES PARA CONTROLE DA CORRUPÇÃO E ILÍCITOS CORRELATOS

3.1. CRIMES E SANÇÕES PREVISTOS NA NOVA LEGISLAÇÃO

É notório que a nova Lei de Licitações trouxe uma reforma legislativa consistente na área administrativa. O impacto mesmo sendo em sua maioria no Direito Administrativo, ainda sim repercutiu no Direito Penal. Apesar do enfoque da monografia não ser as sanções penais, não se pode deixar de discorrer brevemente tal temática, mesmo que de forma sucinta.

O doutrinador penalista Cezar Roberto Bitencourt (2021, p.54), discorre que a nova Lei deve verificar-se eventual retroatividade ou irretroatividades dos crimes da Lei antiga e da nova, pois houve um aumento significativo das sanções, havendo a possibilidade de retroagir, somente, caso haja algum beneficiamento ao acusado. A Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), determinou que as sanções entraram em vigor na data da publicação, dia 1º de abril de 2023, entretanto a Lei 8.666/93 tem sua vigência pelo período de mais dois anos. Logo, caso haja a ocorrência de algum crime durante esse prazo, poderá ser aplicado a Lei que mais beneficie o acusado. (BITTENCOURT, 2021, p.54)

Em sua totalidade, as sanções mais gravosas se comparadas a legislação anterior, as quais eram tratadas nos artigos 89 a 108 da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993). Entretanto, com o advento da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), agora integram o Código Penal no Título XI da Parte Especial do Código Penal, previsto nos artigos 337-E ao 337-P. Deve-se discorrer que os crimes praticados antes da Lei nova não poderão ser julgados por ela, pois não há retroatividade de lei, considerando que as penas são mais gravosas no novo texto legal, segundo o princípio da irretroatividade penal.

Segundo o professor Luiz Henrique Lima, a redação sobre a tipificação dos crimes foi aprimorada, tornando as condutas mais objetivas. Ademais também discorre, as penas de multa na Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), a qual fixou as penas de multa o valor com um patamar mínimo dois por cento em relação a contratação indireta ou do contrato licitado. Cita também que o aumento da gravidade das condutas está em sintonia com, segundo ele “sentimento de muitos brasileiros que não toleram a corrupção e o desperdício na aplicação dos recursos públicos”. (LIMA, 2022)

Existem sanções que estavam previstas na Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) e permaneceram iguais na nova Lei 14.133/21.(BRASIL, 2021) A previsão descrita no texto legal é advertência; multa com possibilidade de cumulação; impedimento de licitar por até três anos do ente licitante, devendo-se citar que na Lei antiga, o prazo era de até dois anos; e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, em todos os níveis federativos de três a seis anos e ressalta-se que na Lei 8.666/93 era de dois anos ou até perdurarem os motivos para mantimento da punição.

As alterações realizadas na nova Lei de Licitações, em relação ao aumento da quantidade de pena das sanções e a alteração no parâmetro das multas, são um incentivador ao não cometimento de crimes, entretanto, não se trata de uma política totalmente eficaz para prevenção de tais condutas ilícitas. O ponto principal vivido no cenário brasileiro é a incerteza da punibilidade das condutas, ou seja, de que o acusado de fato cumprirá o que é determinado em lei. Infelizmente, vivemos em um Estado, em que a corrupção está intrínseca em todos os âmbitos e a possibilidade de que o réu, possa ser julgado por algum membro do Poder Judiciário que esteja envolvido em um esquema de corrupção e ilícitos correlatos existe. A ausência de educação e conscientização rigorosa, desde a infância, para todos sobre a ilicitude de fatos e a gravidade das condutas, é um fator extremamente encadeador dessa “bola de neve” que vivemos. Logo, não se trata de uma conduta em sua totalidade eficaz, pois tem uma problemática muito maior por trás.

3.2. TRANSPARÊNCIA

Em primeiro plano, deve-se compreender que o princípio da Transparência é derivado do direito à informação e da publicidade, como citado no primeiro capítulo desta monografia, portanto, não há como ser estudado de forma isolada, necessitando assim, de outros conceitos principiológicos para compreensão.

Este princípio tem como objetivo que os atos da Administração Pública sejam divulgados à população que contribuem para o funcionamento da máquina pública, pela garantia da participação do debate público sobre temas que são a mola propulsora do regime democrático (CHAI; ALMEIDA, 2014, p.217), o qual estamos inseridos.

Mariana Oliveira de Carvalho (2015, p.112) discorre em seu artigo que o acesso às informações somente, não garantem a transparência, caso não sejam transmitidas

de forma clara e simples, para que seja da compreensão de todos. Cita também a frase de Oxel Heim:

“A transparência é muitas vezes confundida com a mera divulgação de informações, porém deve distinguir-se desta no sentido de que a informação transferida não deve ser apenas observável, mas também relevante para a pessoa que a recebe e, além disso, tem de ser confiável e suficientemente precisa (FORSSBÆCK; OXEL HEIM, 2014, p. 35 apud Carvalho, Mariana, 2015, p.112)

A nova Lei de Licitações tem como um de seus principais pontos, a garantia da transparência no processo licitatório, visando que os administradores públicos tenham consciência de que todo o processo deve ser exposto, e que serão responsabilizados de uma forma mais explícita. Uma das maiores exemplificações do comprometimento da nova Lei, em garantir a transparência está descrita no artigo 25 da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021).

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

Diferentemente da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993), o novo texto legal garante que todos os cidadãos tenham acesso ao certame licitatório em sua íntegra, por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas, garantindo que a democracia possa ser exercida por todos os cidadãos brasileiros, por meio da participação popular na fiscalização do Poder Público, de maneira a realizarem os atos com mais agilidade e eficiência.

A garantia de criação de métodos hábeis, para que os cidadãos possam realizar o controle que é necessário para garantir um Estado que cumpra com as propostas criadas e apresentadas à população. A realização do controle por parte dos cidadãos, é realizada por meio exercício da cidadania, decorrente do Estado Democrático de Direito, e para análise, deve-se citar o professor Marcelo Zenkner:

A democracia é vista como um dos pilares da organização política e social do Brasil e é protegida por meio de leis e instituições que garantem a liberdade de expressão, o direito de voto, a independência dos poderes, a transparência e a participação popular. (Zenkner, 2023, p.78)

Uma das problemáticas envolvendo a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos foi o projeto de Lei de nº 3.954/2023, em que um dos itens previa que as licitações de serviços especiais de engenharia com valor superior a R\$1,5 milhão,

deveriam ocorrer sempre no modo de disputa fechado. Entretanto, segundo o site do Senado, o presidente Lula, vetou tal proposta, considerando que contrariava o interesse público, pois a impossibilidade de se utilizar o modo de disputa aberto, impediria reparo tempestivo das propostas inexequíveis e feriria os princípios da competitividade e transparência (Agencia Senado Federal, 2023).

Por tratar-se de obras que envolvam altos valores gastos pela Administração Pública, o mais sensato seria a aplicação de outro modo, o qual tenha critério aberto, com objetivo de garantir a efetivação dos princípios citados anteriormente. A transparência na nova Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021) foi extremamente bem abordada a fim de garantir um processo licitatório amplo e de fato transparente, e também por permitir que os cidadãos brasileiros possam ter acesso a dados, os quais antes não eram possíveis.

O exercício da democracia é extremamente importante para manutenção do Estado Democrático de Direito, logo, possibilitar esse acesso a informações sobre o certame licitatório, faz com que a sociedade seja beneficiada em sua totalidade, e possa assim prevenir a ocorrência de corrupção e ilícitos correlatos.

3.2.1. Portal Nacional de Contratações Públicas

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é uma implementação realizada na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Suas previsões estão descritas no artigo 174 a 176 da Lei 14.133/21. O Portal, segundo a professora Irene Patrícia Diom Nohara (2021, p.552) é um sítio eletrônico, que tem como objetivo a divulgação dos atos exigidos por Lei, e sua gerência, segundo a Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021) é realizada por um Comitê de composição interfederativa, composto por representantes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O referido comitê será presidido por um representante de indicação do Presidente da República. O Portal fora instituído para divulgação de atos oficiais, com funcionalidades, no qual constarão informações previstas no artigo 174 da referida Lei.

§ 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações:

I - planos de contratação anuais;

II - catálogos eletrônicos de padronização;

III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;

- IV - atas de registro de preços;
- V - contratos e termos aditivos;
- VI - notas fiscais eletrônicas, quando for o caso.

Segundo o texto legal, o PNCP será gerido pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, que será presidido por indivíduo indicado pelo Presidente da República e será composto por três representantes da União, que serão indicados também pelo Presidente da República; dois representantes dos Estados e do Distrito Federal, indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração; e dois representantes dos Municípios, que tomarão posse a partir de indicação da Confederação Nacional dos Municípios (NOHARA, 2021, p.553)

De forma complementar, deve-se evidenciar que os Municípios com quantitativo de até vinte mil pessoas, terão até 6 anos para cumprimento do que está previsto em Lei, segundo o art.176 da Lei 14.133/2021.

Segundo Carolina Zancaner Zockun e Flávio Garcia Cabral (2021,p. 104), apesar da referida Lei entrar em vigor, isso não significa que seja eficaz necessariamente. As normas podem estar aptas a produzir consequências e outra coisa é o fato dela produzir consequências. O artigo 94 da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021) discorre que:

Art.94 A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

Ou seja, para que os contratos e seus aditamentos produzam seus efeitos legais é inegável a necessidade de publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas. A publicação é uma regra específica e direta que condiciona a eficácia dos contratos em questão. Os professores afirmam que esta é uma norma de eficácia limitada, assim, para que produzam os efeitos, existe a necessidade de complementação da norma. Deve-se entender o que se trata de uma norma de eficácia limitada e para isso, o ex- Presidente da República Michel Temer em sua obra faz referência ao doutrinador José Afonso da Silva, o qual discorre que:

“Normas constitucionais de eficácia limitada: são aquelas que dependem “da emissão de uma normatividade futura, em que o legislador ordinário, integrando-lhes a eficácia, mediante lei ordinária, lhes dê capacidade de execução em termos de regulamentação daqueles interesses visados”. (Silva, José Afonso, 2004 apud Temer, Michael, 2008, p.25)

O artigo traz um ponto extremamente importante: de que o texto legal não da abertura para a não ocorrência da divulgação no Portal, tendo em vista que foi redigido utilizando-se como condição indispensável para eficiência dos contratos. Logo, há um condicionamento para eficácia dos contratos produzam seus efeitos. Há segundo Zockun e Cabral (2021, p.104 e 105), um “obstáculo material”, pois as normas que dizem respeito a contratação carecem de regulamentação e funcionamento do PNCP.

Entretanto, o legislador não utilizou de faculdade, ou seja, utilizou a adjetivação indispensável, para firmar acerca da obrigatoriedade. Ocorre que, entendem que a ausência de regulamentação correta acerca do PNCP não pode ser um dificultador de aplicação da legislação. Questionam também sobre a forma que a lei fora redigida, a fim de discorrer que deveria ter sido utilizado outro substantivo no local de “indispensável”. E por final, citam que o próprio texto legal, permite em seu artigo 191 a coexistência da Lei de Licitações antiga e a nova Lei de Licitações, entretanto, somente, por um período de dois anos, o qual venceria em 01 de abril de 2023. Há de se considerar que, houve uma prorrogação da lei, o qual estendeu o prazo até 31 de dezembro de 2023, diante da Medida Provisória de nº 1.167/23 (BRASIL,2023)

Assim, por estarmos no ano de 2024, devemos compreender que o texto do artigo 191, não mais é passível de aplicação, tendo em vista que os dois anos de vigência entre ambos textos legais não são possíveis. Logo, como ficará a Lei no ano de 2024? Desde janeiro, a Lei 14.133/21 é a única vigente para novos contratos licitatórios no Brasil, ou seja, não há mais possibilidade de decisão de qual lei regulamentará o contrato.

Considerando que o prazo de fixação para vigência da nova Lei, para garantir a eficácia plena da norma, era janeiro de 2024, pode-se dizer que não há mais uma necessidade de complementação no texto legal. Assim, pode-se dizer que não mais existe uma problemática que inviabilize a utilização da Lei 14.133/21, por estar em sua plenitude legal.

O Portal Nacional de Contratações Públicas é um instrumento excelente para o combate a corrupção, considerando que todas as informações necessárias para licitação estão nele, de forma a garantir a tão desejada transparência. Ressalta-se que a implementação desse sítio, garante que os cidadãos tenham acesso às informações, de modo a fiscalizar os atos realizados e o dinheiro público gasto. O sítio eletrônico encontra-se de forma a garantir o que fora explicitado, cabendo aos

interessados o devido acesso.

3.3. FORTALECIMENTO DO CONTROLE INTERNO

Em primeiro plano, deve-se compreender, que a Administração Pública, é limitada pelo ordenamento jurídico, e assim, deve exercer suas funções dentro dos parâmetros legais. Portanto, Administração tem forma de controle chamada de Controle Interno, o qual é efetivado pelo próprio Poder Executivo. Ou seja, toda fiscalização de atos praticados por membros do Executivo é realizada pelo próprio Executivo, logo podendo ser denominado de autocontrole. Esse controle é justificado pela estrutura administrativa hierárquica. (OLIVEIRA, 2024, p.815)

A nova Lei de Licitações conferindo a relevância devida e buscando o fortalecimento deste controle interno configurou em seu texto legal um capítulo específico denominado Do Controle das Licitações, nos artigos 169 a 173, onde estão elencadas todas as práticas a serem adotadas para que os objetivos da licitação sejam alcançados. Segundo a doutrinadora as premissas legais revelam as possibilidades do controle interno das contratações realizando a submissão às práticas contínuas de gestão de riscos e controles preventivos, ambos subordinados ao controle social. (NOHARA, 2021, p.538)

Essa subordinação é realizada de modo que os órgãos de controles com suas atribuições específicas para receber reclamações e mecanismos de participação ou influência do povo na condução dos assuntos políticos. (NOHARA, 2023, p.808) Ademais, segundo o professor e auditor do TCE- MT, Luiz Henrique Lima (S.I.) é importante destacar que a nova lei determinou a responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade pela governança das contratações e o dever de implementar processos e estrutura, com a gestão de riscos e controles internos para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, objetivando a lisura das contratações, com a segurança de cumprimento destas de acordo com o planejamento estratégico e alinhado às leis orçamentárias, e assim garantindo o respeito aos princípios da administração pública. (LIMA, S.I.)

O artigo 169 ao tratar do tema práticas contínuas e gestão de risco nas contratações públicas prevê que estas deverão se sujeitar a três linhas de defesa estabelecidas nos seus incisos, estabelecendo os papéis e as responsabilidades para o gerenciamento e controle dos riscos presentes. Na primeira linha de defesa será o

controle interno administrativo, formado pelos servidores públicos e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura da governança do órgão ou entidade. (RAMALHO, 2022, p.02) Na segunda linha, os órgãos de controle interno de cada órgão ou entidade, quais sejam: as unidades de assessoramento jurídico e de controle do próprio órgão ou entidade. A terceira fase é formada pelo órgão de controle central de controle interno da Administração em conjunto com o respectivo Tribunal de Contas. (NOHARA, 2021, p.540 e 541) Nesta também pode-se considerar que há também a incidência de um controle externo por parte do Tribunal de Contas da União, que não faz parte do Poder Executivo.

Com esta formação é possível, por meio do controle interno, com independência e autonomia prevenir à erros e fraudes, desde o início do processo licitatório até a execução contratual.

3.4. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES

O princípio da segregação das funções foi estabelecido no art. 5º da Lei 14.133/21 (BRASIL, 2021), no qual estão elencados todos os princípios aplicáveis à Administração Pública, como por exemplo, a vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, dentre outros. Deve-se fazer referência ao conceito do Manual de Ordenador de Despesas:

A segregação de funções consiste na separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização. Para evitar conflitos de interesses, é necessário repartir funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2014)

Logo, pode-se entender que o ente que instaurou a licitação, deve exercitar o controle de seus atos, mas também deverá ser submetido ao controle interno. É importante ressaltar que, esse princípio garante que a unidade que requisita a licitação, deve ser diferente do ente que realiza as atividades preparatórias para licitação, considerando também a elaboração do edital. E também a Comissão de Contratação deve ter agentes públicos diferentes dos quais já atuaram na criação do processo licitatório. (PIRES; PARZIALE, 2022, p.32)

Este princípio nada mais é que uma regra de controle interno com intuito de prevenir falhas, fraudes e corrupção, bem como conflitos de interesses, isso por meio de vedação à designação do mesmo agente público para atuação simultânea em

situações mais suscetíveis a riscos, reduzindo a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes nas contratações. Esta inovação legislativa está delimitada de forma clara no art. 7º, § 1º da Lei 14.133/21:

Art. 7

[...]

1º A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. (BRASIL, 2021)

E também deve-se discorrer que a aplicabilidade da segregação de funções é estendida aos órgãos de assessoramento jurídico e controle interno da Administração, nos termos do § 2º do mesmo artigo. (BRASIL, 2021) O princípio foi criado em função da necessidade de independência estrutural das funções dos servidores que irão atuar nas diversas fase de um mesmo procedimento licitatório, e para que não exerçam atividades conflitantes.

A segregação de funções em sua natureza principiologica, na maior parte dos casos tem uma função eficaz no combate à corrupção e ilícitos correlatos. Entretanto, há uma lacuna no texto legal. Considerando que municípios pequenos, onde há uma ausência de numerário de servidores suficientes para implementar o procedimento licitatório, não seria possível realizar a aplicação nos moldes da Lei. Logo como ficaria o processo licitatório? Há uma lacuna quanto a esses casos, considerando que não se pode inviabilizar todas as licitações daquela municipalidade, caso não haja servidores ou terceiros aptos a participarem do certame.

Portanto, uma das possibilidades enquanto não há devida regulamentação legislativa, e não primando por não ofender ao princípio em sua totalidade, seria evitar a nomeação de um mesmo agente em exercício concomitante de funções incompatíveis, ou seja, as quais não se comunicam na maior parte do processo para assim evitar riscos, erros e fraudes.

Este é um ponto delicado da Lei, que redundará em análise de casos concretos, porque de forma alguma poderá haver uma fragilização do processo de controle interno da licitação. Apesar da problemática enfrentada, em sua maioria, o princípio é extremamente benéfico no combate a corrupção e ilícitos correlatos, considerando que todos os indivíduos presentes na licitação, fiscalizam uns aos outros.

CONCLUSÃO

A Administração Pública tem como princípios básicos expressos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, contidos no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Entretanto, não são somente estes que regem toda a conduta a ser praticada pelos agentes públicos no exercício de funções públicas, isto porque, trata-se de erário público a ser utilizado com lisura ímpele. Desta forma, ao referenciar o tema licitações é possível analisar concomitantemente os princípios da transparência e segregação de funções aliados ao fortalecimento do controle interno.

Na sequência, o trabalho expõe os conceitos básicos para compreensão do que é licitação, o qual se trata de procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública realiza a contratação de empresas privadas para efetivação de contratos. Explana também sobre os crimes de corrupção e concussão, bem como os ilícitos decorrentes de improbidades administrativas. Quando discorre sobre os crimes, o faz diferenciando corrupção ativa, em que há promessa ou oferecimento de vantagem indevida; corrupção passiva que envolve os verbos solicitar, receber ou aceitar uma vantagem indevida e a concussão que em seu âmago traz a exigência da vantagem indevida. Já no âmbito cível, há possibilidade de ocorrência de improbidade administrativa, a qual trata de atos que atentem contra os princípios da Administração Pública.

A existência de inúmeros casos de corrupção e ilícitos correlatos na história do nosso país, fez nascer a necessidade da implementação de uma legislação mais rígida e eficaz para o controle das atividades que envolvem os entes públicos e os entes privados, tal como ocorre nas licitações, que envolvem o selecionar de participantes para efetivação de contratos nas áreas de compra e venda, prestação de serviços, obras e alienação de bens. Assim, a evolução legislativa se efetivou quando a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) foi sucedida pela nova Lei de Licitações 14.133/21 (BRASIL, 2021), que inovou trazendo crimes diferenciados, penas maiores; penas de multas com aumento do patamar mínimo; e ainda a exigência de implementação de mecanismos de publicidade e, conseqüentemente, transparência como o PNCP- Portal Nacional de Contratações Públicas, que permitiu unificar a plataforma de licitações facilitando o acesso da população para fiscalização, garantindo o exercício da democracia.

Cumprе salientar que, a nova lei trouxe consigo a instalação de mecanismos visando o fortalecimento do controle interno, por meio de tres linhas de defesa, que permitem a ocorrência de alto controle interno por parte do executivo. Além disso, foi instituído na Lei o princípio da segregação de funções, que impede a participação do mesmo indivíduo em etapas diferentes do certame licitatório, garantindo que o processo tenha uma fiscalização maior e diminui o risco de ocorrência de erros, fraudes e vícios que redundarão na possibilidade de ocorrência de caos de corrupção e ilícitos correlatos.

A realidade atual com a aplicação da nova Lei de Licitações permite que o certame licitatório seja muito mais transparente, e se as medidas referidas em lei forem devidamente implementadas, fazem com que a ocorrência de ilícitos seja consideravelmente minimizada. Em sua maioria, a eficácia é comprovada considerando que garante que os princípios da Administração Pública tenham aplicabilidade e surtam seus efeitos, uma vez que a transparência permite o exercício de poderes do cidadão no Estado Democrático de Direito, ou seja, o poder de fiscalização da utilização do dinheiro público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMISANO, Maristella. O fenômeno de corrupção chamado “Mani Pulite”: consequências normativas no ordenamento penal italiano e insucessos. Revista do Instituto de Ciências Penais, Belo Horizonte, v. 4, p. 253-275, 2019. DOI: 10.46274/1809-192XRICP2019v4p253-275.7. Disponível em: <https://ricp.org.br/index.php/revista/article/view/71/128>. Acesso em: 12 de março de 2024

BRASIL. Código Penal. Decreto- Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 28 de março de 2024

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 de abril de 2024

BRASIL. Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 19 de março de 2024

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 03 de março de 2024

BRASIL. Lei 13.303, de 30 de junho de 2016 Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 29 de março de 2024

BRASIL. Lei 14.133, de 01 de abril de 2021. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, de 1 de abril de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 13 de março de 2024

BRASIL. Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm. Acesso em: 09 de março de 2024

BRASIL. Medida Provisória nº 1.167, de 2023. Altera a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para prorrogar a possibilidade de uso da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. Congresso Nacional, 2023. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/156662>. Acesso em: 20 de maio de 2024

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Quinta Turma. Agravo Regimental Nos Embargos De Declaração No Recurso Especial número nº 1.732.520 - RS, Relator: Ministro Ribeiro Dantas, Data de Julgamento: 7 de Novembro de 2019, Data de Publicação: 12/11/2019. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STJ/attachments/STJ_AGRG-EDCL-RESP_1732520_0758f.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEAO67SMCVA&Expires=1716740767&Signature=yFGblKsiXg1Y9n96hnO%2F52leGh0%3D. Acesso em: 05 de abril de 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. REPRESENTAÇÃO. PRAZO DE VIGÊNCIA DAS REGRAS POSTAS NOS ESTATUTOS DE LICITAÇÕES A SEREM REVOGADOS PELA LEI 14.133/2021. FIRMAR ENTENDIMENTO. Disponível em:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/1F/06/B4/5C/43B07810ED256058E18818A8/000.586-2023-4-AN%20-%20entendimento_nova_lei_licitacoes%20_2_.pdf. Acesso em: 30 de março de 2024

BITENCOURT, Cezar R. Direito penal das licitações. [Digite o Local da Editora]: SRV Editora LTDA, 2021. E-book. ISBN 9786555597783. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555597783/>. Acesso em: 23 mai. 2024.

BREI, Zani Andrade. Corrupção: dificuldades para definição e para um consenso. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 30(1): 64-67, JAN/FEV,1996. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/8128/6943>. Acesso em: 12 de março de 2024

CARVALHO, Mariana Oliveira de. Princípio da Transparência no Novo Direito Administrativo. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 108–124, 2015. DOI: 10.32586/rcda.v13i1.24. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/24..> Acesso em: 23 maio. 2024.

CEOLIN, Monalisa; BLUME, Bruno André. Operação Lava Jato: o que é?. São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.politize.com.br/lava-jato-combate-corrupcao/?https://www.politize.com.br/&gad_source=1&qclid=Cj0KCQjwir2xBhC ARIsAMTXk85Wok-g4nRsa-3aLK1t17bMBGOTnFI7cA0PKvyx9ng-tAIOA38s0DcaAulPEALw_wcB. Acesso em 14 de abril de 2024.

CHAI, C. G.; ALMEIDA, I. M. C. A participação cidadã no processo de construção de políticas de segurança pública: uma análise sobre o Projeto de Lei de instituição do Sistema Único de Segurança Pública / Public security policies: an analysis on the draft law that institutes Unifed... **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 215–238, 2016. DOI: 10.18759/rdgf.v15i2.586. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/586>. Acesso em: 02 maio. 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Manual do Ordenador de Despesas – Brasília : CNMP, 2014. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/COMPLETO_Manual_do_Ordenador_WEB.pdf. Acesso em: 15 de abril de 2024

DIAS, Maria Olívia. ÉTICA, ORGANIZAÇÃO E VALORES ÉTICO-MORAIS EM CONTEXTO ORGANIZACIONAL. Revista de Gestão e Desenvolvimento, 22 (2014), 89-113. Disponível em: <https://revistas.ucp.pt/index.php/gestaoedesenvolvimento/article/view/259>. Acesso em: 10 de março de 2024

Entenda como funcionava a máfia das ambulâncias. G1, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,AA1275111-5601,00-ENTENDA+COMO+FUNCIONAVA+A+MAFIA+DAS+AMBULANCIAS.html>. Acesso em: 13 de abril de 2024.

Escândalo do TRT. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/escandalo-do-trt/noticia/escandalo-do-trt.ghtml>. Acesso em: 13 de abril de 2024

FILHO, Marçal J. Curso de Direito Administrativo. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559645770. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/>. Acesso em: 5 abril de 2024.

FORTINI, Cristiana; MOTTA, Fabrício. Corrupção nas licitações e contratações pública: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional. *A&C Revista de Direito Administrativo & Constitucional Belo Horizonte*, ano 16, n. 64, p. 93-113, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/240>. Acesso de 16 de março de 2024

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: artigos 213 a 361 do código penal. v.3. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774319. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774319/>. Acesso em: 26 mai. 2024.

GUIMARÃES, Rafael. *A Nova Lei de Improbidade Administrativa Comentada*. Leme, São Paulo: Imperium, 2022.

LIMA, Luiz Henrique. A nova lei de Licitações e o controle interno, *S.l.* Disponível em: <https://www.audicon.org.br/site/a-nova-lei-de-licitacoes-e-o-controle-interno-por-luiz-henrique-lima/>. Acesso em: 20 de abril de 2024.

LIMA, Luiz Henrique. Controle Social e Transparência na NLL, *S.l.* Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/controle-social-e-transparencia-na-nll/>. Acesso em: 15 de maio de 2024.

LIMA, Luiz Henrique. Crimes na Nova Lei de Licitações, 2022. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/crimes-na-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em: 25 de abril de 2024

LUZ, Valdemar P da. Dicionário jurídico. [Digite o Local da Editora]: Editora Manole, 2022. E-book. ISBN 9786555767308. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555767308/>. Acesso em: 22 abril de 2024.

MACHADO, J.; CRAVEIRO, G.; RIZZI, E. Os desafios do controle social no sistema de justiça brasileiro. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], v. 19, n. 3, p. 201–217, 2018. DOI: 10.18759/rdgf.v19i3.1663. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1663>. Acesso em: 02 maio. 2024.

Máfia das ambulâncias: TRF5 mantém condenação de ex-deputado federal por corrupção passiva. TRF5, 2020. Disponível: <https://www.trf5.jus.br/index.php/noticias/leitura-de-noticias/?id=322562>. Acesso em: 13 de abril de 2024.

MARQUES, André Luiz da Cruz. Curso Lei de Licitações e Contratos – Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, [S.l.]. Disponível em: <https://egov.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/05/Apresentacao-20.pdf>. Acesso em: 10 de maio de 2024

MENDONÇA, S. B. Boa-fé: condicionante da eficácia nas relações contratuais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], v. 15, n. 2, p. 89–106, 2016. DOI: 10.18759/rdgf.v15i2.441. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/441>. Acesso em: 02 maio. 2024.

MIRANDA, Luiz Fernando. Unificando os conceitos de corrupção: uma abordagem através da nova metodologia dos conceitos. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, (25), JAN, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/VPBTRQmsPqT8KLqJJmcpn/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 de abril de 2024

NEVES, Daniel Amorim A.; OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. *Improbidade Administrativa: Direito Material e Processual*. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559645367. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645367/>. Acesso em: 24 mai. 2024.

NOHARA, Irene Patrícia D. *Direito Administrativo*. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774289. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774289/>. Acesso em: 23 mai. 2024.

NOHARA, Irene Patrícia Diom. Nova Lei de licitações e contratos: comparada. 1.ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. Curso de Direito Administrativo. [Digite o Local da Editora]: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786559649600. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559649600/>. Acesso em: 23 mai. 2024.

PIRES, Antonio Cecílio M.; PARZIALE, Aniello. Comentários à Nova Lei de Licitações Públicas e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021. [Digite o Local da Editora]: Grupo Almedina, 2022. E-book. ISBN 9786556274416. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556274416/>. Acesso em: 23 mai. 2024.

RAMALHO, Dimas. Medidas de prevenção à corrupção na nova Lei de Licitações, 2022. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/ARTIGO%20-%20Medidas%20de%20preven%C3%A7%C3%A3o%20-%20C3%A0%20corrup%C3%A7%C3%A3o%20na%20nova%20Lei%20de%20Licita%C3%A7%C3%B5es%20-%20Dimas%20Ramalho.pdf>. Acesso em: 02 de março de 2024.

SENADO. Lula sanciona com vetos alterações na Lei de Licitações e Contratos, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/12/29/lula-sanciona-com-vetos-alteracoes-na-lei-de-licitacoes-e-contratos>. Acesso em: 15 de abril de 2024.

SOUZA, Millena Crizóstomo de; LEITE, André Henrique Oliveira. ASPECTOS DA CORRUPÇÃO ATIVA E PASSIVA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 9, n. 9, p. 4266–4279, 2023. DOI: 10.51891/rease.v9i9.11530. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11530>. Acesso em: 21 mar. 2024.

TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional, 22ª edição, 2ª tiragem. Cidade: São Paulo, Malheiros, 2008. Disponível em: https://elitedaxerox.wordpress.com/wp-content/uploads/2008/08/michel_temer_elementos_de_direito_constit.pdf. Acesso: 25 de março de 2024

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DOS DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. Corrupção Ativa e Corrupção Passiva, 2021. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/corruptcao-passiva-e-corrupcao-ativa>. Acesso em 02 de abril de 2024

ZENKNER, M. Função social da empresa e integridade corporativa: sistema regulatório e repercussões de sua inobservância do ponto de vista dos direitos e garantias constitucionais fundamentais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, [S. l.], v. 24, n. 2, p. 67–96, 2023. DOI: 10.18759/rdgf.v24i2.2396. Disponível em: <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/2396>. Acesso em: 02 maio. 2024.

ZOCKUN, C. Z.; CABRAL, F. G. Da eficácia das normas previstas na Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021): análise do PNCP, do SRP e do Registro Cadastral. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, [S. l.], v. 12, n. 1, p. 100–122, 2021. DOI: 10.7213/rev.dir.econ.soc.v12i1.28227. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/28227>. Acesso em: 6 maio. 2024.