UNIVERSIDADE FEDERAL SÃO JOÃO DEL-REI
CURSO DE GESTÃO PÚBLICA

Sebastião Vicente Picinato

UMA ANÁLISE SOBRE AS FRAUDES E CRIMES NAS LICITAÇÕES

São João del-Rei
2018

Sebastião Vicente Picinato

UMA ANÁLISE SOBRE AS FRAUDES E CRIMES NAS LICITAÇÕES

Monografia apresentada a Universidade Federal São João del Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Renato da Silva Vieira

.

São João del-Rei
2018

Sebastião Vicente Picinato

UMA ANÁLISE SOBRE AS FRAUDES E CRIMES NAS LICITAÇÕES

Monografia apresentada a Universidade Federal São João del Rei como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Renato da Silva Vieira

Aprovada: 16 de setembro de 2018.

Prof. Dr. Eduardo Belfort Rodrigues de Britto

Profa. Dra. Elizete Antunes Teixeira Nogueira

Prof. Dr. Renato da Silva Vieira (UFSJ)
Orientador

Dedico este trabalho a meu pai, Sebastião Picinato *(in memorian)*, meu grande amigo e conselheiro, um dos melhores presentes de Deus para à vida da nossa família, mas que no dia 07/08/2018 partiu, deixando-nos eterna saudade, pois sempre dizia: "Eu amo todos vocês"

Obrigado.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, o Professor Dr. Renato da Silva Vieira, agradeço o importante direcionamento dado à minha pesquisa, pelo estímulo e confiança;

Aos professores e colegas do Programa de Pós-graduação da UFSJ, pelos debates e pelos trabalhos desenvolvidos conjuntamente, que contribuíram sobremaneira para o meu crescimento intelectual e pessoal. Agradeço especialmente ao Omar e Marcelo, a qual a vida me agraciou com sua amizade e profissionalismo o qual posso compartilhar.

À minha esposa Renata, pelo companheirismo, aceitação da minha ausência em alguns momentos e pelo constante estímulo a seguir um caminho que certamente me proporcionará doces frutos. Com o seu apoio, tudo ficou mais fácil;

Aos meus filhos, João Pedro e Maria Fernanda, a existência de vocês são incentivo ao longo de toda minha vida, obrigado pelo amor e carinho sempre;

À minha mãe Rosa Gonçalves Picinato e meu pai Sebastião Picinato *(in memorian)*, por tudo que fizeram por mim ao longo de minha vida e sempre procuro honrar. Desejo ser merecedor de todo esforço dedicado por vocês em todos os aspectos, em especial, à minha formação, pois sei das dificuldades que passaram.

À Dra. Rogéria Mascarenhas, coordenadora do Curso de Direito da FACESB, pelo incentivo e confiança em mim depositados.

À Deus, por permitir a concretização de mais esta etapa e proporcionar a presença de todas essas pessoas em minha vida.

Negar o dever de transparência é escancarar as portas para a prática das mais gravosas condutas de corrupção. Na Administração Pública, o que não pode ser visto, via de regra, não pode ser praticado.

Ismar Viana

RESUMO

A presente pesquisa tem por objetivo trazer à discussão quais seriam as práticas daqueles que procuram furtar-se ao rigor nos processos licitatórios, bem como quais as condutas, que se adequam nos tipos penais vinculados pela Lei de Licitações. Pesquisas recentes nos mostram que o PIB do Brasil em 2017, segundo dados do IBGE, foi de 6,6 trilhões e, as licitações movimentam aproximadamente 20% desse valor. O tema é de suma relevância e abrange os todas as esferas da administração União/Estado/Município, cujos atos devem estar alicerçados em princípios básicos da Administração Pública. Além da sociedade clamar pelo uso dos recursos públicos visando o bem comum, consoante as diretrizes e objetivos fundamentais da República, verifica-se na Lei 8.666/93, que, além da economicidade e isonomia entre os licitantes, procura imprimir níveis de transparência, eficácia e efetividade para licitações e demais contratos administrativos, visando evitar fraudes e ilícitos penais, que representam um "rombo" ao erário. Na pesquisa buscou-se discorrer os princípios da Lei de Licitações, além das fraudes e tipos penais, o papel de fiscalização exercida pela sociedade, pelos Tribunais de Contas e a responsabilização dos autores envolvidos nas licitações, com destaque na atuação do Ministério Público. Temos que a boa ou má atuação dos gestores, implica em separar o público do privado, conhecer os princípios da administração e praticar atos tendo por objetivo o bem comum.

Palavras-Chave: Licitação. Fraude. Crime. Administração Pública.

ABSTRACT

The present research aims to bring to the discussion what would be the practices of those who seek to avoid accuracy in the bidding processes, as well as which conduct suits in the criminal types linked by the Bidding Law. Recent research shows us that Brazil's GDP in 2017, according to IBGE data, was 6.6 trillion, and tenders move approximately 20% of that value. The theme is of great relevance and covers all spheres of the Union/State/Municipal administration, whose acts must be based on basic principles of Public Administration. Besides calling for the use of public resources for the common benefit, according to the fundamental directives and objectives of the Republic, there is Law 8.666/93, which, besides the economics and isonomy among bidders, seeks to achieve transparency, efficiency and effectiveness for bids and other administrative contracts, in order to avoid fraud and criminal offenses, which represent a "break" to the treasury. The research sought to explain the principles of the Bidding Law, in addition to fraud and criminal types, the role of supervision exercised by society, the Courts of Accounts and the accountability of the authors involved in the bids, with emphasis on the Public Prosecutor's Office. Realize that the good or bad performance of the managers, implies to separate the public from the private, to know the principles of the administration and to practice acts aiming the common benefit.

Keywords: Bidding. Fraud. Crime. Public administration.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 10
2. REFERENCIAL TEÓRICO 12
2.1 Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e seus Princípios 12
2.1.1 Princípio da Legalidade 13
2.1.2 Princípio da Impessoalidade 13
2.1.3 Princípio da Moralidade 14
2.1.4 Princípio da Igualdade 14
2.1.5 Princípio da Publicidade 15
2.1.6 Princípio da Probidade Administrativa 15
2.1.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório 16
2.1.8 Princípio do Julgamento objetivo 16
2.2 Fraudes nas Licitações 18
2.2.1 Fraudes detectadas pelo Tribunal de Contas 18
2.2.2 Atuação do Ministério Público 19
2.3 Crimes nas Licitações 22
2.3.1 Art. 89 – Ilegalidade nas contratações dispensadas, dispensáveis e nas inexigibilidades 22
2.3.2 Art. 90 – Frustrar ou Fraudar Competição 22
2.3.3 Art. 91 – Patrocínio direto ou indireto de interessa privado 24
2.3.4 Art. 92 – Modificação ou Vantagem contratual na fase de execução 24
2.3.5 Art. 93 – Impedir, perturbar, e fraudar os atos do procedimento licitatório 25
2.3.6 Art. 94 – Devassar o sigilo de proposta apresentada 26
2.3.7 Art. 95 – Afastar ou procurar afastar licitantes por meios ilegais 27
2.3.8 Art. 96 – Fraudar Licitação 27
2.3.9 Art. 97 – Licitar ou celebrar contrato com quem não possui idoneidade 29
2.3.10 Art. 98 – Frustrar a participação em licitação 29
3 **METODOLOGIA** 31
3.1 Tipo de pesquisa 31
3.2 Coleta de dados 32
3.3 Etapas da pesquisa 33
3.3.1 Pesquisa bibliográfica e documental 33

3.3.2 Análise dos Dados 33
3.4 Da disseminação dos resultados 33
4 **RESULTADOS E DISCUSSÃO** 35
CONSIDERAÇÕES FINAIS 37
REFERÊNCIAS 39

1 INTRODUÇÃO

O PIB do Brasil em 2017, segundo dados do IBGE, foi de 6,6 trilhões e, as licitações movimentam aproximadamente 20% desse valor.

O tema se faz presente em todas as esferas dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, alcançando relevância inconteste no ordenamento jurídico pátrio, estando alicerçado em princípios básicos da Administração Pública, previstos no art. 37 da CF/88.

A sociedade politicamente organizada clama pelo uso dos recursos públicos visando o bem comum, consoante as diretrizes e objetivos fundamentais da República.

A Lei 8.666 de 1993 procurou imprimir maiores níveis de transparência, eficácia, eficiência e efetividade nas licitações e contratos administrativos, todavia os órgãos de controle ainda têm encontrado fraudes e ilícitos penais, o que representam atentados à moralidade administrativa e ataque ao erário público, o que em última análise faz letra morta aos princípios da isonomia entre os licitantes, competitividade e economicidade.

Acerca do tema serão trazidas à colação as contribuições doutrinárias e aos entendimentos dos órgãos de controle, bem como o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, e o importante papel do Ministério Público e da polícia judiciária, no entanto, sem desconsiderar outras vias de fiscalização e controle como o Social, Administrativo, bem como o sistema Interno e Externo.

A escolha da linha de pesquisa, bem como o tema, justifica-se em razão das sempre crescentes exigências legais e da sociedade no que se refere à moralidade, transparência e economicidade no trato com dinheiro público, sem contar a ausência de enfoque sobre a responsabilidade dos gestores públicos.

Em que pese às exigências mencionadas, temos no crime um fenômeno dinâmico, mutável e que se aperfeiçoa continuamente visando escapar da persecução penal. Assim, observa-se que na seara das licitações, sempre aportam novas técnicas ou métodos desenvolvidos por aqueles que intentam assenhorear-se indevidamente de recursos públicos, o que demanda daqueles responsáveis pela fiscalização atenção e rigor permanentes.

Acredita-se haver toda uma sorte de indivíduos que de alguma forma, por meio de burla à Lei de Licitações buscam o enriquecimento fácil, ilícito. Por esta razão, é necessário conhecer profundamente os mecanismos engendrados pela Lei 8.666 de 1993, como também as

práticas e ardis mais recorrentes tendentes a esquivar-se dos rigores desses mecanismos, posto que são expressivos os prejuízos percebidos pela sociedade em razão desses crimes.

Tendo em vista o exposto, esse estudo tem como objetivo geral, em razão do tratamento dado pelo ordenamento jurídico sobre o tema, trazer a discussão quais seriam as práticas daqueles que procuram furtar-se ao rigor das normas que regem a matéria, bem como quais as condutas, que se adequam nos tipos penais vinculados pela Lei de Licitações.

São objetivos específicos da pesquisa:

- Apresentar a Lei de Licitações e seus princípios norteadores;
- Demonstrar as fraudes mais comuns e os crimes trazidos pela própria lei, bem como tipificados em outros dispositivos legais e suas sansões;
- Expor possíveis formas para detecção das fraudes pelo Tribunal de Contas da União;
- Demonstrar as formas de atuação do Ministério Público.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Lei 8.666/93 – Lei de Licitações e seus Princípios

A 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, além de dar outras providências.

O referido artigo 37 da Constituição Federal dispõe que:

> 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. (BRASIL, 1988).

Percebe-se que o Art. 1º da Lei 8.666/93 vem estabelecer normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações a todos os entes da Federação.

Como nos ensina Alves e Almeida (2018), o dever de licitar se estende a todos os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas, todos quando atuam no exercício da função administrativa), de todos os entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), abrangendo suas administrações direta e indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista).

Art. 3º da lei aduz que a licitação deve se destinar a garantir o princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, sendo que deverá ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que mais forem correlatos.

Verifica-se, portanto, que segundo a legislação específica tem-se finalidades para ocorrer a licitação, bem como a observância dos seus princípios expressamente descritos. No mais, tem-se, ainda, os princípios implícitos, sendo eles: a competitividade, o procedimento formal, o sigilo das propostas e a adjudicação compulsória. (ALVES e ALMEIDA, 2018).

Segundo Tucunduva (2013), muito embora não seja unanimidade entre doutrinadores, alguns princípios correlatos que merecem destaque são: o formalismo, a motivação, a economicidade e a razoabilidade.

Sendo assim, ao fazer uma leitura cuidadosa do artigo 3º, *caput*, é possível perceber que a lei não traz apenas um rol taxativo dos princípios que deverão ser observados no certame licitatório. A expressão que aparece no final do dispositivo deixa claro que existem outros princípios que, mesmo não estando presente de forma expressa na lei, devem ser respeitados.

Passamos a realizar uma abordagem dos princípios expressos trazidos pela Lei de Licitações que devem ser observados pelos seus atores:

2.1.1 Princípio da Legalidade

Este princípio determina que as atividades administrativas devem ser resumidas aos limites que a própria lei fixa.

Como nos ensina Meirelles (2006), nas relações entre particulares é cediço que o princípio aplicado é o da autonomia da vontade, ficando as partes livres para fazer tudo o que não for contrário à lei. Diferentemente é nas relações em que participa o Poder Público, onde a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite, ou seja, nesta seara não há liberdade nem vontade pessoal.

2.1.2 Princípio da Impessoalidade

Este princípio deve ser entendido de forma que se deva ser excluída a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas, como demonstra Meirelles (2002).

Segundo o autor, significa dizer claramente, o que neste princípio não deve haver interesse pessoal, devendo o agente público agir sempre a favor do bem comum e jamais em defesa de interesses pessoais ou mesmo de terceiro interessado. Seria uma forma de afastar o clientelismo.

2.1.3 Princípio da Moralidade

A moralidade administrativa está pautada em padrões éticos. Segundo Tucunduva (2013) este princípio exige por parte do administrador um comportamento honesto e consequentemente dentro da lei.

Nos ensinamentos de Mello:

> O princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos presáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte. (MELLO, 2011, p. 541).

Para Meirelles (2006), o ato administrativo que não estiver pautado pela moralidade será tido como ilegítimo, entendendo por certo que a moralidade do ato administrativo juntamente com a sua legalidade e finalidade, além de se adequarem aos demais princípios, constituem também pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será totalmente ilegítima.

2.1.4 Princípio da Igualdade

Trata-se de um princípio que visa além da escolha da melhor proposta, assegurar aos interessados em contratar com a Administração Pública igualdade de direitos, sem concessão de preferências e privilégios aos licitantes, segundo nos ensina Di Pietro (2011).

Segunda a autora o princípio da isonomia são alicerces da licitação, estando previsto no art. 37, XXI, da CF, que veda o estabelecimento de condições que implique preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais.

Tanaka e Pires (2008) observa que importa lembrar que não configura inobservância à isonomia o estabelecimento de requisitos mínimos para a participação do interessado no certame, desde que estritamente necessários e observadas a razoabilidade e a proporcionalidade.

2.1.5 Princípio da Publicidade

No entendimento de Bernardino (2012), este princípio assegura a oposição a terceiros interessados e tem por finalidade tornar pública (*erga omnes*) a aquisição de um direito sobre determinada coisa. No caso da administração pública, dá maior transparência aos atos praticados pela gestão, dá a possibilidade da sociedade questionar, controlar determinada questão que deve sempre representar o interesse público.

Segundo Mello (2011), o princípio da publicidade impõe que os atos e termos da licitação, no que se inclui a motivação das decisões, sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados. Trata-se um dever de transparência, em prol não apenas dos disputantes, mas de qualquer cidadão.

Vale lembrar que o tamanho da publicidade será proporcional ao nível da competição proporcionada pela modalidade licitatória, como exemplo, a concorrência, aonde se busca que participem o maior número de licitantes.

2.1.6 Princípio da Probidade Administrativa

Este princípio decorre do princípio da moralidade. Segundo Mello (2011) este está reiterado no princípio da probidade administrativa. O certame haverá de ser por ela conduzido em estrita obediência a pautas de moralidade, tanto em relação a correção defensiva dos interessados de quem a promove, mas também as exigências de lealdade e boa-fé no trato com os licitantes.

Segundo Bernardino (2012), esse princípio é imprescindível para que haja a legitimidade e legalidade dos atos públicos. Cita a autora o Art. 37, § 4º, CF que prevê para os atos de probidade administrativa a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Acrescente-se que a falta probidade implica na responsabilização dos gestores consoante a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 9429/92).

2.1.7 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Art. 41º, caput, da Lei nº 8.666/93 dispôs que: "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Conforme previsto no dispositivo acima trata-se de um Princípio que vincula a Administração Pública a seguir de forma estrita a todas as regras tenham sido previamente estipuladas para disciplinar e conduzir o certame.

Ainda, o art. 3ª da Lei dispõe que a licitação não será sigilosa, devendo ser públicos e acessíveis ao público todos os atos de seus procedimentos, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

2.1.8 Princípio do julgamento objetivo

Mello (2011) nos ensina que julgamento objetivo:

> é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o quê se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (arts. 44 e 45). (MELLO, 2011, p. 542)

O autor explica que o princípio visa impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões, ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora.

Após trazer os princípios da Administração que devem ser observados, passaremos a fazer um estudo sobre as fraudes que podem ocorrer nas Licitações.

2.2 Fraudes nas Licitações

Em um caso concreto com indícios de fraude ou corrupção no qual não há uma investigação e denúncia bem formulada, que cita os fatos e os responsáveis pelos atos, há necessidade de se realizar testes. Embasado em pesquisa alguns testes foram realizados por Castro (2011) que são identificadores desse tipo de fraude, que, apesar de não determinarem necessariamente a existência de corrupção, devem levar à redefinição da estratégia e à execução de procedimentos específicos para a identificação de empresas inidôneas que emitem notas fiscais consideradas frias e utilizadas na comprovação das despesas realizadas.

O autor cita exemplos que podem ser usados para identificação, sendo eles: Sinais exteriores de riqueza; Ausência de segregação de funções; Resistência em prestar contas a sociedade; Falta de recursos para pagamento a fornecedores.

No mesmo sentido Castro (2011) cita indicativos de corrupção na execução de despesas públicas, citando: Financiamento de Campanha; Constituição de Empresas em início de mandato; Direcionamento de Licitações; Licitações Fictícias; Mesma diagramação ou erro de grafia; Fornecedores de notas fiscais “frias”; Falta de publicidade do certame; Fornecedores distantes ou desconhecidos; Fornecedor Exclusivo; Informações vagas na descrição do serviço prestado; Promoção de festas públicas; dentre outros

2.2.1 Fraudes detectadas pelo Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas da União descreve passos para que se possa desmascarar uma fraude, aonde, por meio de técnicas é possível verificar se elas ocorrem nos processos licitatórios, no entanto, e logicamente, reserva-se o TCU o direito de não identificar as referidas técnicas.

Segundo Batista (2017), é de notório conhecimento da Administração Pública que o TCU utiliza uma base de dados para o cruzamento de informações e que vem obtendo êxito nos resultados na verificação de irregularidades não somente no que tange às licitações. Trata-se de um trabalho em conjunto que vem cada vez mais sendo utilizado pelos órgãos de controle para se articular na troca de informações.

Demonstra que o TCU explica que a fraude se caracteriza quando necessariamente comprovada a má-fé, ou seja, a intenção do agente em lesionar os cofres públicos. Portanto, verifica-se que é durante o processo de análise de um caso concreto que o Tribunal constata se houve ou não a fraude, e em caso positivo, declarar a idoneidade da referida empresa. (BATISTA, 2017).

Segundo a autora, dos julgamentos e apreciações dos processos que são de controle externo, é possível afirmar que as principais tipologias de fraudes observadas pelo TCU, principalmente em áreas de obras são: Sobrepreço e superfaturamento de preços; prática do "jogo de planilhas[1]", utilização de aditivos contratuais irregulares, direcionamento de licitações, utilização de empresas de fachada e conluio entre as empresas (cartéis).

É preciso lembrar, ainda, que afora as sanções dispostas como exemplo na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) e demais dispositivos legais, a referida Lei nº 8.666/93 abordada em nosso estudo nos demonstra demais especificidades, como passamos a ver.

2.2.2 Atuação do Ministério Público

Os artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/93 disciplina os casos em que a Administração Pública poderá aplicar sanções administrativas a empresas que não se portarem de forma adequada perante o ente público, consoante a Lei 12.846/13.

> O artigo 87 dispõe:
>
> Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:
> (...)
> III – suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;
> IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior".

[1] Também conhecido por "jogo de preços", é um artifício utilizado por licitantes que a partir de projetos básicos deficitários e/ou por informações privilegiadas, conseguem saber antecipadamente quais os serviços que terão o quantitativo aumentado, diminuído ou suprimido ao longo da execução da obra a ser licitada e manipulam os custos 38 unitários de suas propostas, atribuindo custos unitários elevados para os itens que terão o seu quantitativo aumentado e custos unitários diminutos nos serviços cujo quantitativo será diminuído ou suprimido.

> "Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:
> I – tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;
> II – tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;
> III – demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados."

Segundo CAO-PP – Centro de Apoio Operacional de Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social, é inviável que a pessoa jurídica de direito privado que já se mostrou inapta a firmar e a dar cumprimento a contratos públicos, tenha tratamento diferenciado perante os entes da Administração e, ao contrário do apurado em seu detrimento, seja considerada idônea por outra pessoa de direito público.

Informa o Centro de apoio que, o Ministério Público ao se deparar com notícias a respeito da participação em licitações de empresas que estão suspensas, ou mesmo declaradas inidôneas ou proibidas de contratar, ou mesmo de contratação de tais empresas sem licitação, deve ser instauraudo procedimento preparatório de inquérito civil ou inquérito policial (dependendo da verossimilhança das informações recebidas), tomando-se as providências como: requisitar informações urgentes da Administração Pública e cópia integral do procedimento administrativo pertinente (no caso de convite, da relação de empresas cadastradas), noticiando desde logo a informação recebida acerca da empresa.

Uma outra diligência a ser apontada pelo Centro de apoio é a realização de pesquisas perante cadastros que indiquem a suspensão da empresa, declaração de inidoneidade ou proibição de contratar, e ainda, caso haja a certeza que a empresa é inapta a participar de licitações ou de contratar com o Poder Público, ao invés de noticiar a informação, desde então poderá ser expedida recomendação ao agente público para que exclua a empresa do certame (dependendo do tipo de licitação e da fase em que o procedimento se encontra) ou, caso já tenha sido contratada, que anule a contratação pela ilegalidade existente.

Demais providências que o Ministério Público pode adotar ainda apontada pela pesquisa do Centro é que, sem prejuízo de tal recomendação específica aos casos concretos, poderá ser expedida quaisquer outra, para que se verifique qualquer outro impedimento legal de contratação a ser observado pela Administração Pública, o que pode ser feito, por exemplo, até pelo Portal Transparência, cadastros nacionais de pessoas jurídicas, Juntas comerciais, municípios da região, dentre outros meios.

Acrescente-se a possibilidade de designação de audiência na Promotoria de Justiça, para que qualquer ilegalidade seja resolvida mediante TAC – Termo de Conduta, para análise posterior de eventual improbidade administrativa.[2]

Ainda, demonstra a pesquisa do Centro que em última análise, e, em caso de omissão dos agentes públicos em resolver determinadas situações, mesmo havendo sido comunicado a respeito da inaptidão da empresa, deve-se analisar o cabimento de ação civil de responsabilidade por ato de improbidade administrativa, o que poderá culminar na suspensão do processo licitatório.

[2] Ato ilegal ou contrário aos princípios básicos da Administração Pública, cometido por agente público, durante o exercício de função pública ou decorrente desta.

2.3 Crimes nas Licitações

Vários são os crimes que podem ocorrer nas Licitações. Passamos a ver os crimes trazidos pela Lei 8666/93 e suas penalidades.

2.3.1 Art. 89 – Ilegalidade nas contratações dispensadas, dispensáveis e nas inexigibilidades

Cruz, *et al* (2015) demonstra que sabemos que a regra geral que disciplina as contratações públicas tem como premissa a obrigatoriedade da realização de licitação para aquisição de bens e a execução de serviços e obras. Ocorre que há hipóteses previstas em lei nas quais a obrigatoriedade de realizar licitação está afastada, previsto no art. 24 da mesma lei, e indica hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

O art. 89 da Lei refere-se a ilegalidade nas contratações dispensadas, dispensáveis e nas inexigibilidades. O texto dispõe: "Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa."

Ainda, seu parágrafo único aduz que na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade possa ter se beneficiado da dispensa ou inexigibilidade ilegal na contratação com o Poder Público.

2.3.2 Art. 90 – Frustrar ou Fraudar Competição

Tem-se ainda o art. 90 da Lei que dispõe sobre outro crime que pode ocorrer:

> Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

> Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Percebe-se que é um crime que está ligado de forma direta com a violação dos princípios da igualdade, competitividade, julgamento objetivo, dentre outros. Segundo Cruz, *et al* (2015) trata-se de princípios que favorecem a oportunidade de competição entre os licitantes, para que possam celebrar seus contratos com a Administração Pública, evitando apadrinhamento, favoritismo e perseguições dos licitantes.

Ensina o autor que se trata de um crime formal, bastando a conduta dolosa, e o tipo penal exige a intenção de obter a vantagem, portanto, temos o dolo específico.

De acordo com a 2ª turma do STF:

> Ementa: PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. ART. 90 DA LEI 8.666/1993. FORMAÇÃO DE QUADRILHA. ART. 288 DO CÓDIGO PENAL. INÉPCIA DA INICIAL. FALTA DE INDICAÇÃO INDIVIDUALIZADA DAS CONDUTAS DELITIVAS. NÃO OCORRÊNCIA. FRAUDE À LICITAÇÃO. CRIME FORMAL. INVIABILIDADE DE ANÁLISE DE FATOS E PROVAS NA VIA DO HABEAS CORPUS. PRECEDENTES. ORDEM DENEGADA. 1. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que a extinção da ação penal, de forma prematura, pela via do habeas corpus, somente se dá em hipóteses excepcionais, nas quais seja patente (a) a atipicidade da conduta; (b) a ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade delitivas; ou (c) a presença de alguma causa extintiva da punibilidade. 2. A inicial acusatória narrou de forma individualizada e objetiva as condutas atribuídas ao paciente, adequando-as, em tese, aos tipos descritos na peça acusatória. 3. **O Plenário desta Corte já decidiu que o delito previsto no art. 90 da Lei 8.666/1993 é formal, cuja consumação dá-se mediante o mero ajuste, combinação ou adoção de qualquer outro expediente com o fim de fraudar ou frustar o caráter competitivo da licitação, com o intuito de obter vantagem, para si ou para outrem, decorrente da adjudicação do seu objeto, de modo que a consumação do delito independe da homologação do procedimento licitatório.** 4. Não há como avançar nas alegações postas na impetração acerca da ausência de indícios de autoria, questão que demandaria o revolvimento de fatos e provas, o que é inviável em sede de habeas corpus. Como se sabe, cabe às instâncias ordinárias proceder ao exame dos elementos probatórios colhidos sob o crivo do contraditório e conferirem a definição jurídica adequada para os fatos que restaram devidamente comprovados. Não convém, portanto, antecipar-se ao pronunciamento das instâncias ordinárias, sob pena de distorção do modelo constitucional de competências. 5. Ordem denegada. (STF, HC 116680 / DF, Segunda Turma, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 12-02-2014). (Grifo nosso).

No mesmo sentido entende o STJ e tem várias decisões sobre o assunto.

2.3.3 Art. 91 – Patrocínio direto ou indireto de interessa privado

Segundo dispositivo:

> Patrocinar, direta ou indiretamente, interesse privado perante a Administração, dando causa à instauração de licitação ou à celebração de contrato, cuja invalidação vier a ser decretada pelo Poder Judiciário: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Para que configure o crime acima é necessário a invalidação do procedimento licitatório ou do contrato administrativo pelo Poder Judiciário, o que entende Cruz, *et al* (2015) dificultar o cominação da pena.

O autor relata que de todos os crimes tipificados na Lei de Licitações este é o que mais carece de modificação pelo legislador, pois da forma colocada, pouca eficácia se tem, pois se torna impossível promover a aplicação da regra.

2.3.4 Art. 92 – Modificação ou Vantagem contratual na fase de execução

Constitui crime disposto no art. 92 da Lei:

> Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos celebrados com o Poder Público, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade, observado o disposto no art. 121 desta Lei:
> Pena de detenção de 02 (dois) a 04 (quatro) anos, e multa.

Verifica-se que o caput do artigo apresente duas formas de crime: a prorrogação contratual (alteração contratual) e pagamento de fatura com preferência e burlando a ordem cronológica de pagamento.

O legislador ainda complementa no parágrafo único do mesmo dispositivo: “Incide na mesma pena o contratado que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, obtém vantagem indevida ou se beneficia, injustamente, das modificações ou prorrogações contratuais.”

Para Costa Júnior (2004, p.39), apud Cruz (2015), " beneficiar-se injustamente das modificações ou prorrogações contratuais equivale à obtenção de uma vantagem indevida.

2.3.5 Art. 93 – Impedir, perturbar, e fraudar os atos do procedimento licitatório

O dispositivo da referida lei, em seu artigo 4º é claro ao dispor que é possível a participação de todos quantos participem nas licitações promovidas pelos órgãos ou entidades que aqui prevê, podendo este cidadão acompanhar seu desenvolvimento desde que não interfira de maneira que venha perturbar ou interferir na realização dos trabalhos.

Sendo assim, o art. 93 da lei prevê como crime: “impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório configura crime de licitação, com a aplicação de pena de detenção de 06 (seis) meses a 02 (dois) anos, e multa”

No mesmo sentido, nosso Código Penal Brasileiro dispõe de forma que se assemelha:

> Art. 335 - Impedir, perturbar ou fraudar concorrência pública ou venda em hasta pública, promovida pela administração federal, estadual ou municipal, ou por entidade paraestatal; afastar ou procurar afastar concorrente ou licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem:
> Pena - detenção, de seis meses a dois anos, ou multa, além da pena correspondente à violência.
> Parágrafo único - Incorre na mesma pena quem se abstém de concorrer ou licitar, em razão da vantagem oferecida.

Ao que se refere ao Art. 4º da Lei 8.666/93, Bitencourt (2010), afirma que em qualquer momento do certame licitatório, incriminando as condutas de impedir, ou seja, obstruir, obstar, a conduta de perturbar, ou seja, atrapalhar ou tumultuar e a conduta de fraudar, ou seja, burlando ou trapaceando, estas condutas quando cometidas prejudicam o a licitação, estando certamente configurado o crime.

2.3.6 Art. 94 – Devassar o sigilo de proposta apresentada

Dispõe o Art. 94 da Lei de Licitações: "Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório, ou proporcionar a terceiro o ensejo de devassá-lo: Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa."

De igual maneira nos impõe o Art. 3º da mesma lei:

> A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
> § 3o A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.

Segundo Bittencourt (2010) o termo “devassar” seria a violação do envelope aonde se consta a proposta comercial, e que com essa violação, de alguma forma se tivesse conhecimento da proposta antes de sua abertura em ato público.

Afirma o autor que, o sigilo das propostas apresentadas, até o momento de análise destas para averiguação de sua viabilidade e/ou execução da contratação é ponto considerável indispensável para que se cumpra o princípio da igualdade entre os licitantes, e a afronta e esse princípio, trata-se de crime, pois suscita no favoritismo.

No mais, previsto também no Código Penal está a figura da violação do sigilo das propostas de concorrência, tipificada no Art. 326, CP, com previsão de Detenção de três meses a um ano, e multa.

Percebe-se, a previsão dos crimes em vários dispositivos, pelos mesmos motivos, a concorrência pública, concorrência essa muitas vezes impedida pelos "cartéis [3]", fiscalizados e apurados pelo CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômico.

2.3.7 Art. 95 – Afastar ou procurar afastar licitantes por meios ilegais

O normativo legal dispõe que constitui crime:

> Afastar ou procurar afastar licitante, por meio de violência, grave ameaça, fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo:
> Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.
> Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se abstém ou desiste de licitar, em razão da vantagem oferecida.

Segundo Cruz (2015), trata-se de um crime que afronta os princípios basilares da licitação, tendo em vista deixar prevalecer às perseguições e a corrupção tão presente no meio das aquisições e contratações públicas existentes atualmente, além do que, o artigo aborda aspectos que podem ser passíveis a qualquer agente, público ou privado, e a intenção deste ato pode prejudicará de qualquer forma os interesses da Administração Pública.

2.3.8 Art. 96 – Fraudar Licitação

Se trata de um crime específico até pelo nome, o maior artigo da lei contido na seção de crimes, o qual dispõe que:

---

[3] Acordo explícito ou implícito entre empresas concorrentes para, principalmente, fixação de preços ou cotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação.

> Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:
> I - elevando arbitrariamente os preços;
> II - vendendo, como verdadeira ou perfeita, mercadoria falsificada ou deteriorada;
> III - entregando uma mercadoria por outra;
> IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;
> V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato:
> Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Percebe-se que o dispositivo enumera cinco situações em seus incisos como forma de fraudar o procedimento licitatório em qualquer momento, como podemos observar, tendo em vista que o *caput* do artigo faz referência tanto as licitações como aos contratos administrativos celebrados pela Administração Pública.

No tocante aos incisos do referido artigo, Bittencourt (2010) explica que a lei é taxativa e elenca as condutas que consumarão lesão, sendo elas:

> a) Elevação arbitrária de preços, caracterizando - se o denominado preço superfaturado, desde que venha a ser o vencedor da licitação e, em função disso, celebra o contrato com a administração;
> b) Venda, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada ou deteriorada, ocorrendo em função da licitação e/ou do contrato, mas só se perfazendo no momento da entrega, diante da necessidade de configurar-se a tradição;
> c) Entrega de uma mercadoria pela outra, desatendendo o compromisso assumido na proposta, No caso ressalva-se a entrega de mercadoria diversa em razão de desenvolvimento ou evolução da técnica - como ocorre com os computadores, por exemplo, desde que comunicado e aceito pela administração;
> d) Alteração de substancia, qualidade ou quantidade de mercadoria fornecida, evidentemente, para pior (no que se refere a substancia e qualidade) e para menos (no que tange a quantidade);
> e) Tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou execução do contrato, desde que evidentemente, cause real prejuízo a Administração, uma vez que a proposta, em sede de licitação, pode não ser a vencedora do certame. (BITTENCOURT, 2009, pg. 581 e 582).

O autor afirma que há entendimentos diversos entre a doutrina em entender pela inconstitucionalidade dos incisos I, IV e V principalmente, no entanto, há decisões de tribunais que já decidem sobre a matéria pacificando tal entendimento.

O que o dispositivo também nos demonstra é que é perfeitamente possível haver concurso de crimes por se tratar de tipos penais distintos.

2.3.9 Art. 97 – Licitar ou celebrar contrato com quem não possui idoneidade

A lei, em seu artigo 97, determina que a empresa ou profissional declarado inidôneo pela administração que contratar com o Poder Público estará praticando crime e incide na mesma pena aquele que o admite (agente público), ou seja, na pena de detenção, de 06 (seis) meses a 02 (dois) anos, e multa.

É possível perceber que, admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo é mais um dos crimes qualificados na seção dos crimes e das penas, no art. 97 da lei em estudo.

Ainda, Greco Filho (2007), apud Cruz *et al* (2015), instrui que "o crime do servidor se consome com a classificação do licitante inidôneo, aceitação de sua proposta ou celebração do ajuste.

2.3.10 Art. 98 – Frustrar a participação em licitação

Segundo Art. 98 da Lei de Licitações, constitui crime:

> Obstar, impedir ou dificultar, injustamente, a inscrição de qualquer interessado nos registros cadastrais ou promover indevidamente a alteração, suspensão ou cancelamento de registro do inscrito.
> Pena: detenção, de 06 (seis) meses a 02 (dois) anos, e multa.

Um dos princípios que devem ser observados nessa seara deve ser o da competitividade, e, segundo Cruz et al (2015), este é considerado fundamental para o procedimento licitatório, impondo vedações ao agente público, conforme o art. 3º, § 1, I:

> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.
> § 1º É vedado aos agentes públicos:
> I- admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos
> §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Notadamente é possível perceber que a intenção é que os órgãos da Administração Pública que realizam licitações deverão manter seus dados cadastrais para efeito de habilitação, ou seja, a tipificação do art. 98 apenas busca a regularidade e a eficiência da Administração Pública, em que o interesse é o maior número de concorrentes número de concorrentes para que se possa selecionar a proposta que seja mais vantajosa, como bem nos ensina Quintas (2010).

3 METODOLOGIA

A metodologia de uma pesquisa indica o tipo de pesquisa realizada, as etapas e os métodos utilizados pelo pesquisador na investigação do seu problema de pesquisa. Portanto, faz-se necessário uma boa descrição destas etapas para garantir ao pesquisador o cumprimento do objetivo, bem como possibilitar a outros pesquisadores a repetição e o avanço de suas pesquisas a partir dos métodos descritos. Neste tópico, então, são apresentados os aspectos metodológicos utilizados para o desenvolvimento dessa monografia.

3.1 Tipo de pesquisa

O presente estudo tem caráter social, sendo sua pesquisa de âmbito qualitativo e exploratório.

As ciências sociais têm como foco a investigação dos seres humanos e as diversas situações em que estão inseridos. Havendo a presença efetiva do ser humano, a pesquisa torna-se subjetiva, já que o comportamento humano é inconstante, não passível de testes objetivos. Assim, de acordo com Minayo (1994, p. 15), "é necessário afirmar que o objeto das Ciências Sociais é essencialmente qualitativo". Portanto, é necessário o uso da pesquisa científica, sendo assim fundamental a utilização de metodologia compatível com a investigação proposta. Para a autora, a pesquisa social de âmbito fundamentalmente qualitativo é uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente. É uma atividade de aproximação sucessiva da realidade que nunca se esgota, fazendo uma combinação particular entre teoria e dados.

A forma de abordagem qualitativa foi escolhida como método por ser o mais adequado, conforme Richardson (1999), para entender a natureza de um fenômeno social, como o objeto usado. Para o autor, a pesquisa qualitativa pode ser caracterizada como a tentativa de uma compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas pelos entrevistados, em lugar da produção de medidas quantitativas de características ou comportamentos.

Para Minayo e Sanches (1993), a pesquisa qualitativa irá trabalhar com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões, adequando-se a aprofundar a

complexidade de fenômenos, fatos e processos particulares e específicos de grupos mais ou menos delimitados em extensão e capazes de serem abrangidos intensamente.

Na realização de um estudo interpretativo, Chizotti (1998) menciona a necessidade de imersão do pesquisador nas circunstâncias e contexto da pesquisa e destaca características importantes que devem estar presentes, como o mergulho nos sentidos e emoções; o reconhecimento dos atores sociais como sujeitos que produzem conhecimentos e práticas; os resultados como fruto de um trabalho coletivo resultante da dinâmica entre pesquisador e pesquisado; a aceitação de todos os fenômenos como igualmente importantes e preciosos – a constância e a ocasionalidade, a frequência e a interrupção, a fala e o silêncio, as revelações e os ocultamentos, a continuidade e a ruptura, o significado manifesto e o que permanece oculto. Chizotti (1998) argumenta, ainda, que a abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito.

A pesquisa exploratória, segundo Richardson (1999), tem por objetivo conhecer as características de um fenômeno para procurar, posteriormente, explicações das causas e consequências de dito fenômeno. Faz-se necessário, pois, para melhor delimitação do problema, partir do contexto social e de informações instituições envolvidas no assunto.

3.2 Coleta de dados

Foram coletados dados secundários para compor o referencial teórico para se ter bases sólidas para uma posterior conclusão.

Os dados secundários vieram de livros, artigos de periódicos, trabalhos científicos e revistas. Em um segundo momento, a pesquisa documental foi realizada com base em informações do próprio Tribunal de Contas em seu banco de dados de pesquisas sobre o tema em discussão, assim como do Ministério Público Estadual.

3.3 Etapas da pesquisa

A pesquisa foi realizada em duas etapas: pesquisa bibliográfica e documental e posteriormente, análise dos dados.

3.3.1 Pesquisa bibliográfica e documental

Buscou-se aproximação com o tema por meio de ampla pesquisa bibliográfica (livros, periódicos, artigos científicos) sobre a Lei de Licitação, sua finalidade e princípios a serem observados. Ainda, no mesmo dispositivo bem como em doutrinas, as fraudes e crimes que podem ocorrer nessa seara, trazendo uma abordagem social e jurídica sobre o assunto.

A revisão da literatura fundamentou os capítulos desenvolvidos nesta monografia.

3.3.2 Análise dos Dados

Nesta fase realizou-se uma depuração dos dados obtidos para posterior apresentação dos resultados, as considerações e principais conclusões. Foram retomados o objetivo geral e específicos da pesquisa, o roteiro utilizado e o quantum apurado.

É preciso salientar que após a coleta e análise dos dados, essa fonte de pesquisa não foi esgotada, “seja porque nunca esgotamos a realidade, seja porque as maneiras como a tratamos podem sempre ser questionadas” (DEMO, 1995, p. 11).

3.4 Da disseminação dos resultados

Após a defesa da monografia, os resultados serão resumidos e apresentados. Entende-se que tão importante quanto compreender a opinião desses representantes da sociedade, é retornar as informações obtidas, demonstrando respeito e compromisso com os

atores sociais. Além disso, para a disseminação dos resultados, posteriormente serão elaborados artigos que deverão ser publicados e apresentados em eventos, bem como aplicação prática, tendo em vista o trabalho e função desempenhados pelo próprio pesquisador na sociedade.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O advento da Lei 8.666/93 representou um significativo avanço no regramento utilizado para pautar as relações entre o Estado e seus fornecedores.

De fato, esse dispositivo harmoniza-se com a Constituição Federal e forma a impulsionar mais retidão à Administração Pública.

Contempla os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Igualdade, Publicidade, Probidade Administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do Julgamento objetivo, explanados na monografia e que devem ser observados pelo Poder Público e Sociedade.

A lei de licitações adentra a seara penal para explicitar condutas lesivas ao Estado em suas relações e na persecutio a tais condutas encontra nos Tribunais de Contas e Ministério Público, bem como nas polícias investigativas atores atuantes e tecnicamente capacitados no rastreio e análise desses crimes.

No que concerne aos delitos passíveis de ocorrência em processos licitatórios, constatou-se que referida legislação específica bem como o próprio Código Penal brasileiro aponta:

- Ilegalidade nas contratações dispensadas, dispensáveis e nas inexigibilidades (Art. 89);
- Frustrar ou Fraudar Competição (Art. 90);
- Patrocínio direto ou indireto de interessa privado (Art. 91);
- Modificação ou Vantagem contratual na fase de execução (Art. 92);
- Impedir, perturbar, e fraudar os atos do procedimento licitatório (Art. 93);
- Devassar o sigilo de proposta apresentada (Art. 94);
- Afastar ou procurar afastar licitantes por meios ilegais (Art. 95);
- Fraudar Licitação (Art. 96);
- Licitar ou celebrar contrato com quem não possui idoneidade (Art. 97);
- Frustrar a participação em licitação (Art. 98).

Verifica-se que o rol de tipos penal é inúmero, no entanto, grandes ainda são as formas também trazidas como fraudes, artimanhas existentes que o Tribunal de Contas e Ministério Público ainda encontram e atuam para minimizar o “rombo” aos cofres públicos e a ao cidadão brasileiro.

O trabalho da Polícia Investigativa é de suma importância nessa seara, que por meio da persecução criminal faz um trabalho conjunto nas diligências dos órgãos para toda uma para uma preparação penal, buscando mais uma forma de conscientizar a todos a falta de impunidade ainda vista por muitos no país.

.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Abordou-se um tema de suma relevância em razão das sempre crescentes exigências legais e da sociedade no que se refere à moralidade, transparência, e economicidade no trato com dinheiro público, sem contar a ausência de enfoque sobre a responsabilidade dos gestores públicos. Conforme pesquisa inicial apurou-se que houve um crescimento do Produto Interno Bruto do Brasil no ano de 2017 e que este foi de 6,6 trilhões, e, as licitações movimentam notadamente 20% desse valor.

Com essa base nesses dados verifica-se que fraudes ocorridas nessa seara ocasionam um prejuízo aos cofres públicos, os quais não deveriam existir, no entanto, pesquisas diárias nos mostram que se faz presentes em todas as esferas (Federal / Estadual / Municipal).

O objetivo geral do trabalho foi trazer a discussão as várias maneiras das quais se poderiam os agentes se esquivar e burlar os procedimentos licitatórios, os quais são inúmeros e demonstrou-se nas fraudes e crimes cometidos e previstos. O Tribunal de Contas tem seu papel importante e meios de detectar essas fraudes, são passo a passo que segue para sanar ao menos parte das fraudes que mormente ocorrem. No mesmo sentido, o Ministério Público pode e deve atuar de várias formas, como demonstra o Centro de Apoio Operacional das Promotorias.

Percebe-se que a cada dia acompanhamos através de notícias escândalos envolvendo agentes públicos em desvio de verbas, e muitas vezes esses agentes não sofrem punições adequadas, demonstrando que os anseios de justiça de sociedade não estão sendo atendidos.

Como foi possível verificar, a Lei 8666/93 foi criada justamente para dar proteção aos procedimentos de licitações públicas, mas o que ainda existe no tocante às fraudes e crimes cometidos nesta seara se destaca, lesando direitos de toda uma coletividade.

São considerações trazidas acerca da pesquisa realizada, lembrando que a pesquisa jamais se esgota, podendo esta ser objeto de estudo para futuras pesquisas.

No exercício da atividade de polícia judiciária, através da investigação criminal, preparatória da ação penal, tem-se observado que alguns gestores, principalmente nos pequenos municípios, onde o assistencialismo é marcante, confundem o público e o privado e acabam violando a Lei Geral das Licitações, em especial seus princípios norteadores. Caso tivessem o cuidado de ler o que assinam geralmente muitos problemas seriam evitados.

Acrescentem-se, também, a falta de capacitação do *staff* que compõem os quadros da administração, situação que colocam os gestores em “saia justa”. Outra vertente são aqueles que agem mal intencionados, visando gerir interesses próprios e de terceiros sanguessugas do erário público. O Brasil está passando por mudanças e, a principal delas foi a semente da conscientização que ninguém está imune de sanções.

REFERÊNCIAS

ALVES, E.; ALMEIDA, H.. **Lei 8.666/93 atualizada e esquematizada.** Disponível em https://dhg1h5j42swfq.cloudfront.net/2016/05/29231922/Lei-8666-93-atualizada-e-esquematizada_nova13.pdf. Acesso em 17 maio 2018.

BATISTA, L. **Como as fraudes em licitações são desmascaradas pelo TCU**. Disponível em https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=11338&n=como-as-fraudes-em-licita%C3%A7%C3%B5es-s%C3%A3o-desmascaradas-pelo-tcu. Acesso em 05 jun 2018.

BERNARDINO, A. A. **Conceituação, finalidades e princípios da licitação – Lei 8.666/93.** Disponível em https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7547/Conceituacao-finalidades-e-principios-da-Licitacao-Lei-8666-93>. Acesso em 17 maio 2018.

BITTENCOURT, S. **Licitações Passo a Passo**. 6ª ed. Ver., ampl. E atual. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 08 maio 2018.

CAO-PP – Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social. **Fraudes em Licitações e Contratos.** Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Cartilha_Eletronica/fraudesLicitacoes/FraudesLicitacoes.html. Acesso em 13 de abr 2018.

CASTRO, F. de. **A corrupção no orçamento**: fraudes em licitações e contratos com o emprego de empresas inidôneas. Portal TCU – Tribunal de Contas da União, 2011. Disponível em https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/a-corrupcao-no-orcamento-fraudes-em-licitacoes-e-contratos-com-o-emprego-de-empresas-inidoneas.htm. Acesso em 22 maio 2018.

CHIZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 1998.

CRUZ, J. M.; BITTENCOURT, M. V. C.; ANDRADE JÚNIOR, R. A.; OLIVEIRA, S. Z. de. **Uma análise dos crimes de licitação e de suas penas conforme seção III da Lei Nº 8.666/93, 2015**. Disponível em https://admjamil.jusbrasil.com.br/artigos/259417931/uma-analise-dos-crimes-de-licitacao-e-de-suas-penas-conforme-secao-iii-da-lei-n-8666-93. Acesso em 13 junho 2018.

DEMO, P. **Metodologia Científica em Ciências Sociais**. São Paulo: Atlas, 1995.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 24ª edição – São Paulo: Atlas, 2011.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32ª edição. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 28ª edição – São Paulo: Malheiros, 2011.

MINAYO, M. C. de S. (org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

MINAYO, M. C. de S; SANCHES, O. **Cad. Saúde Pública**. vol. 9 n° 3, Rio de Janeiro July/Sept. 1993.

QUINTAS, A. S. **Os crimes elencados na lei de licitação pública**. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em http://www.avm.edu.br/docpdf/monografias_publicadas/k213070.pdf. Acesso em 11 ago 2018.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

TANAKA, S. Y. K.; PIRES, A. C. M.. *et. al.* **Direito Administrativo**. São Paulo. Malheiros, 2008.

TUCUNDUVA, A. L. **Princípios Gerais da Licitação**. Disponível em https://altucunduva.jusbrasil.com.br/artigos/112028380/principios-gerais-da-licitacao. Acesso em 02 maio 2018.