



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO

ADMINISTRATIVO I - 2023.1 - NOTURNO
PROF^a. Me. DÉBORA BARRETO SANTANA DE ANDRADE

A FALHA NA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS
ADMINISTRATIVOS NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

ALUNOS:

MARCUS PAULO DE CASTRO FEITOSA VIEIRA DA SILVA (MATRÍCULA N° 509253)
PEDRO ENRIQUE UCHÔA DANTAS (MATRÍCULA N° 509557)

FORTALEZA/CE

2023

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar, sob a ótica de casos recentes, como o Estado, por meio do seu conjunto de órgãos e agentes no exercício da função administrativa, tem falhado em aplicar os princípios basilares que regem a administração pública e o processo licitatório. Dessa feita, esse importante instrumento utilizado pelo Estado para garantir a escolha da melhor e mais vantajosa proposta na obtenção de bens ou serviços essenciais ao desenvolvimento nacional acaba sendo corrompido, onerando, assim, os gastos públicos e prejudicando o correto exercício das atividades visando ao interesse coletivo.

Palavras chave: Administração Pública, princípios, licitação, Estado, serviço público.

ABSTRACT

The present work aims to analyze, from the perspective of recent cases, how the State, through its set of bodies and agents in the exercise of the administrative function, has failed to apply the basic principles that govern public administration and the bidding process . This time, this important instrument used by the State to ensure the choice of the best and most advantageous proposal in obtaining goods or services essential to national development ends up being corrupted, thus burdening public expenditures and jeopardizing the correct exercise of activities aimed at the public interest. collective.

Key words: Public Administration, principles, public tender, State, public service.

1. INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo é um ramo do Direito Público, de forma que rege a organização e o exercício das atividades do Estado, direcionando-se na busca dos interesses da coletividade. Esse importante ramo do Direito, diferente dos demais, não possui uma codificação unificada, sendo composto por leis esparsas e por normas integrantes dos diversos códigos que constituem nosso ordenamento jurídico.

Nesse viés, seguem as palavras da ilustre professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Os princípios sempre representam papel relevante nesse ramo do direito, permitindo à administração pública e ao judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre os direitos dos administrados e as prerrogativas da administração.” (DI PIETRO, 2022, pg 243).

Já a Licitação Pública é uma prerrogativa da Administração Pública, usada sempre que uma entidade do governo precisa fazer alguma aquisição. Dessa forma, consiste em abrir uma concorrência entre empresas privadas com requisitos específicos a serem cumpridos, a fim de escolher uma das concorrentes para prestar serviços públicos pelo Estado.

Nesta senda, como modalidade regida pelas normas da Administração Pública, as licitações devem seguir determinadas prerrogativas e princípios fundamentais do Direito Administrativo, os quais serão apresentados neste artigo. Entretanto, os processos licitatórios não atendem, na maioria dos casos, os objetivos e os referidos princípios, por conta de não serem efetivos em blindar procedimentos fraudulentos, o que resulta em serviços públicos de baixa qualidade e gastos injustificáveis do Estado.

2. O PROCESSO LICITATÓRIO E SEUS PRINCÍPIOS

Por ser um instituto abordado pelo ramo do Direito Administrativo, aplicam-se, por óbvio, princípios gerais, os quais devem nortear a lisura do processo licitatório na busca de alcançar seus objetivos. No entanto, por ser instrumento de grande importância para o Estado,

existem leis próprias que o regulam, introduzindo princípios além dos gerais, trazendo, também, o objetivo do processo licitatório.

Dentre essas leis, tem-se a Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Esta, em seu Art. 3º, aduz alguns princípios que devem ser aplicados às licitações:

*“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.**”*
(BRASIL, 1993, Art. 3º)

Ademais, a Lei nº 14.133/2021 também versa sobre licitações e contratos administrativos, porém de uma forma mais atual, adequando-se às novas tecnologias e às necessidades do setor público:

*“Art. 5º. Na aplicação desta Lei, serão observados **os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.**”* (BRASIL, 2021, Art. 5º)

Pela leitura dessas normas, verifica-se que a licitação tem um objetivo claro: o de garantir a isonomia durante a seleção das propostas mais vantajosas para o Estado, visando a alavancar o desenvolvimento nacional da forma mais célere, objetiva e transparente possível, sem onerar os cofres públicos com gastos além dos necessários.

Dentre os princípios do processo licitatório, alguns devem ser aprofundados para uma melhor compreensão das falhas presentes no processo licitatório.

2.1. PRINCÍPIOS DA SUPREMACIA E DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

O interesse público é supremo sobre o particular. Ou seja, todas as condutas estatais têm como finalidade a satisfação das necessidades coletivas. Na mesma mão, o interesse público é indisponível, uma vez que o administrador não pode abrir mão do interesse público para atender a desígnios particulares.

Dessa feita, chega-se à conclusão de que todas as ações do Estado devem ser voltadas para preservar a coletividade e seus interesses. Sendo assim, a Administração Pública só pode atuar dentro dos parâmetros amparados pela lei, o que nos leva a outro princípio, o da legalidade.

2.2. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Este princípio nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais. Ele estabelece os limites da atuação do Estado na sua atuação administrativa, que somente se dá dentro dos ditames que o próprio Estado estabelece em lei.

A licitação, como instrumento ao alcance das atividades estatais, por óbvio, deve se enquadrar nesse princípio, devendo observar fielmente os parâmetros estabelecidos em lei para seu correto funcionamento, conforme pode-se inferir da leitura do art. 4º da já mencionada Lei nº 8.666/1993:

“Art. 4º. todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.” (BRASIL, 1993, Art. 4º)

2.3. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Este princípio exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública. Quando relacionado ao processo licitatório, ele fornece transparência aos atos estatais,

permitindo o controle e fiscalização da atividade administrativa por parte dos administrados. Dessa forma, facilita-se que sejam encontradas atuações indevidas nos processos licitatórios.

2.4. PRINCÍPIO DA ISONOMIA

Além de princípio, a isonomia figura também como objetivo do processo licitatório, uma vez que as licitações devem permitir que todos os interessados participem de forma igualitária, impondo à comissão de licitação a necessidade de tratar todos os participantes de forma isonômica.

Esse princípio é de suma importância, uma vez que dificulta o fornecimento de facilidades para participantes que tenham algum vínculo com pessoas ocupantes de cargos políticos de respaldo. Assim, a melhor e mais eficiente proposta é escolhida.

3. A FALHA NA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO ÀS LICITAÇÕES

À luz de casos recentes na história pátria, verifica-se que esse processo teve seus princípios corrompidos, na medida em que foi utilizado como forma de garantir objetivos individuais, ou seja, alheios ao interesse público.

Dentre as fraudes mais comuns, de acordo com dados obtidos junto ao Tribunal de Contas da União (TCU), estão: o superfaturamento, o jogo de planilha, o direcionamento da licitação, a inexigibilidade da licitação, a dispensa de licitação, as fraudes na modalidade pregão, a corrupção dos servidores públicos, a simulação de licitação e o preço inexequível. Todos esses atos ferem, em menor ou maior grau, os princípios supracitados da Administração Pública, em especial do processo de licitação.

Desde empresas que descumprem normas legais até agentes mal intencionados visando à corrupção, a preocupação em dar transparência aos processos licitatórios e em permitir que os serviços públicos sejam prestados da melhor forma é escassa. As fraudes ao realizar o procedimento licitatório são bastante comuns no Brasil, ao ponto de, mesmo caracterizando crimes contra a Administração Pública, não possuem penalidades suficientes para erradicar esse problema.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, já apresentado neste artigo, consiste na máxima de que: havendo conflito de interesse entre o público e o particular, o primeiro deve prevalecer. Tendo em vista essa prerrogativa da Administração Pública, é inconcebível que agentes públicos comprometam todo o processo para atender interesses próprios.

Em uma análise feita desde o ano de 2000 até os dias atuais, observaram-se incontáveis escândalos na esfera federal de superfaturamentos nas licitações que saem na mídia. Como exemplo, tem-se o caso da “Operação Metástase”, ocorrida em 2013 no sul de Minas Gerais. No caso em questão, constatou-se que a responsável pela gestão do Hospital Regional de Juazeiro (HRJ), na Bahia, não vinha cumprindo as metas previstas em contrato, conforme documentação apresentada pela SESAB. Apesar disso, a Secretaria repassava integralmente o valor mensal pactuado, mesmo o pagamento sendo condicionado à avaliação do desempenho e do atingimento das metas previstas no contrato. As investigações apontaram, à época, que a instituição gestora do HRJ contratava, para prestar serviços ao hospital, empresas vinculadas ao grupo, sendo algumas delas “fantasmas” (existiam apenas formalmente).

Outro claro exemplo de fraude é o do caso da “Operação Saúva”, o qual ocorreu em agosto de 2006. Nesse caso, participaram 250 agentes da polícia federal, cumprindo 64 mandados de busca e apreensão nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Amazonas, Rondônia, Ceará, Rio Grande do Norte e do Distrito Federal. Foram presas 30 pessoas que participavam de um esquema de fraudes de licitações. Nesse contexto, foram criadas empresas do ramo de alimentos para que elas participassem como coadjuvantes para formar o número necessário de concorrentes. Trinta dessas empresas foram criadas e dezenove delas movimentaram R\$ 354.000.000,00 (trezentos e cinquenta e quatro milhões de reais).

Outro caso de fraude na licitação, também referente à empresa fantasma, ocorreu na “Operação Sanguessuga”. A CGU fez um levantamento das empresas participantes e entre elas havia um número considerável de empresas fantasma. No caso em questão, verificou-se o uso de documento falso para fraudar o caráter competitivo de uma licitação, o que está previsto no tipo penal do artigo 90 da Lei das Licitações. Isto fere, ainda, o princípio da isonomia, já apresentado neste artigo.

Por mais que algumas iniciativas do Governo Federal e das empresas no Brasil tenham sido muito positivas para minimizar o problema, como a Lei 13.303/16, a qual dispõe de regulamentos para empresas públicas e sociedades de economia mista e estabelece novos critérios para tratamento de riscos nos contratos e gestão de equilíbrio econômico-financeiro, e como a Lei nº 12.846/2013, de 1º de agosto de 2013, conhecida como “Lei Anticorrupção” ou “Lei da Empresa Limpa”, além da legislação aplicada a boas práticas de *Compliance*, o problema das licitações ainda é extremamente presente.

4. CONCLUSÃO

O presente artigo introduziu o que são: o Direito Administrativo, os processos licitatórios, os seus princípios constitucionais e supraconstitucionais e as falhas nos modelos de licitação implementados no Brasil.

Verificou-se, pois, que por mais que existam princípios a serem seguidos para o bom cumprimento do atendimento ao interesse público, na prática não é o que ocorre. Tem-se em grande escala, podendo considerar como regra, os processos licitatórios fraudulentos e que desrespeitam as normas da legislação acerca das licitações públicas e os princípios do Direito Administrativo.

Os casos citados são só alguns dentre um incontável número de procedimentos fraudulentos em vários órgãos e autarquias públicas do Brasil. Logo, percebe-se que o processo licitatório não ocorre da maneira prevista em lei, seja por sua ineficiência normativa, seja pelo hábito dos licitantes de romper com a ética e a legalidade.

À luz dessas considerações, percebe-se a necessidade de revisar o modelo de legislação a ser aplicado nos procedimentos de licitação, a fim de diminuir as fraudes nesse processo, bem como construir uma cultura de fiscalização no País, a qual zele pela honestidade e moralidade pública.

BIBLIOGRAFIA

[1] CARVALHO, Matheus - Manual de Direito Administrativo / **Matheus Carvalho** - 7. ed, rev, ampl, e atual – Salvador: Jus PODIVN, 2020.

[2] Controladoria Geral da União. Governo Federal. CGU e PF combatem fraudes no Hospital Regional de Juazeiro (BA). 2020. Acesso em: 07/05/2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2020/11/cgu-e-pf-combatem-fraudes-no-hospital-regional-de-juazeiro-ba>>

[3] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, 1943- Direito administrativo / **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**. – 35. ed. – [2. Reimp.] – Rio de Janeiro: Forense, 2022.

[4] FIA Business School. **O que é licitação, como funciona e benefícios para empresa**. 2022. Acesso em: 07/05/2023 Disponível em: <<https://fia.com.br/blog/o-que-e-licitacao/>>.

[5] LINO, R. **Crimes contra a administração pública possíveis no processo de licitação**. 10 de novembro de 2008. 75 f. Fundação Universidade Regional de Blumenau. Blumenau – SC.

[6] MACEDO, G. J. L. **Licitações: competições ou fraudes – realidades, mitos e combate**. 2009. 81 f. Fundação escola superior do ministério público do distrito federal e territórios. Brasília – DF.

[7] MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 14º ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

[8] MEMORIA; **Fraudes em licitações poderiam ser evitadas com divulgação de dados**. Disponível em: Acesso em 15 de novembro de 2014.

[9] MENDONÇA, Bárbara Maria Serrano de. Análise das principais fraudes ocorridas no processo licitatório na esfera federal e suas medidas preventivas / **Bárbara Maria Serrano de Mendonça**. – João Pessoa: UFPB, 2015. 89f. : il

[10] Portal G1 de Amazonas de Notícias. Justiça condena militares à prisão por fraudes em licitações do Exército no Amazonas. 2020. Acesso em: 07/05/2023. Disponível em: <<https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2020/07/21/justica-condena-militares-a-prisao-por-fraudes-em-licitacoes-do-exercito-no-amazonas.ghtml>>