



COMO A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO FAVORECE LICITANTES NOS CASOS DE PREGÃO PRESENCIAL?

HOW DOES THE DEFINITION OF THE OBJECT OF THE BIDDING FAVOR BIDDERS IN THE CASES OF IN-PERSON BIDDING?

Luiz Gustavo Matos BARROS

Centro Universitário Tocantinense Presidente Antônio Carlos (UNITPAC)

E-mail: luizgustavo.mb@outlook.com

ORCID: <http://orcid.org/0009-0006-5229-724X>

Vitor Gomes da COSTA

Centro Universitário Tocantinense Presidente Antônio Carlos (UNITPAC)

E-mail: vitorcostta1212@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0009-0008-1499-150X>

Leonardo Rossini da SILVA

Centro Universitário Tocantinense Presidente Antônio Carlos (UNITPAC)

E-mail: rossini.leonardo@gmail.com

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6519-5625>

RESUMO

No Brasil, as Licitações Públicas desempenham um papel de grande importância, existem para garantir que Administração Pública realize contratações para compras, obras, serviços e alienações, com transparência, legalidade, impessoalidade, competitividade, entre outros, garantindo que cumpra o interesse público. O objetivo do trabalho é analisar e pesquisar sobre como ocorre o favorecimento de licitantes na modalidade de licitação do pregão presencial, e analisar como a Nova Lei Geral de Licitações se comporta perante o problema identificado, através de uma pesquisa qualitativa e quantitativa, bibliográfica e documental. No fim, foi possível concluir que a forma que o objeto da licitação é definido influencia diretamente na competitividade e transparência do processo, sua imprecisão ou restritividade favorecem fraudes e reduzem a competitividade, em especial nos pregões presenciais, e foi notado que a Nova Lei trouxe inúmeros mecanismos para corrigir esse problema, como a priorização da modalidade eletrônica e existência do Estudo Técnico Preliminar para definir o objeto mais vantajoso.

Palavras chave: Licitação. Pregão Presencial. Fraude. Anulação.

ABSTRACT

In Brazil, Public Tenders play a very important role. They exist to ensure that the Public Administration contracts for purchases, works, services and sales, with transparency, legality, impartiality, competitiveness, among others, ensuring that it complies with the public interest. The objective of the work is to analyze and research how bidders are favored in the in-person auction bidding modality, and to analyze how the New General Bidding Law behaves in the face of the identified problem, through qualitative and quantitative, bibliographic and documentary research. In the end, it was possible to conclude that the way in which the bidding object is defined directly influences the competitiveness and transparency of the process, its imprecision or restrictiveness favors fraud and reduces competitiveness, especially in in-person auctions. It was noted that the New Law brought in numerous mechanisms to correct this problem, such as prioritizing the electronic modality and the existence of the Preliminary Technical Study to define the most advantageous object.

Keywords: Bidding. In-Person Auction. Fraud. Cancellation.

INTRODUÇÃO

O assunto fraude em licitações públicas é demasiadamente recorrente e crítico na sociedade brasileira, que corrói não somente a transparência, mas também a eficiência da máquina pública. Por meio desta pesquisa pode-se notar que práticas fraudulentas como superfaturamento de produtos e serviços, falcatruas entre sociedades empresárias e manipulação de editais com o intuito de obter vantagem indevida sob a administração pública impacta na igualdade de condições entre os participantes.

É mister ressaltar que o resultado dessas reiteradas fraudes ocasionam a perda de confiança da população perante o Estado, bem como há o desperdício do dinheiro público, esses recursos, de uma forma ou de outra, saem do bolso da população por meio do pagamento de tributos, algo que é compulsório e possui o intuito de custear a máquina pública, com isso, o cidadão brasileiro espera que o dinheiro que ele repassa ao governo seja utilizado em prol de melhorar a qualidade de vida, porém, muitas das vezes

COMO A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO FAVORECE LICITANTES NOS CASOS DE PREGÃO PRESENCIAL? Luiz Gustavo Matos BARROS; Vitor Gomes da COSTA; Leonardo Rossini da SILVA. JNT Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. ISSN: 2526-4281 - FLUXO CONTÍNUO. 2025 - MÊS DE MAIO - Ed. 62. VOL. 02. Págs. 218-235. <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdefacit.edu.br.

acaba sendo objeto de desconfiança, uma vez que não são bem aproveitados tendo em vista a ganancia que muitas pessoas possuem e estão sempre buscando tirar proveito da posição na qual se encontra.

Ademais, o ato de fraudar a licitação pública impacta negativamente não somente o crescimento da economia do país, mas também o desenvolvimento social, fazendo com que ocorra agressões aos princípios da moralidade e legalidade da administração pública elencados na Carta Magna de 1988.

O presente projeto foi desenvolvido, por meio de uma pesquisa de cunho bibliográfico, descritiva, de abordagem qualitativa, o tema e o objetivo do projeto foi pensado com o intuito de abordar como reiteradas fraudes em licitações públicas são prejudiciais para o país, como também, entender as motivações que levam os fraudadores a realizarem essa prática. Segundo Miranda (2017), a corrupção está vinculada na história do Brasil, ou seja, desde que o país nasceu, houve corrupção, isso faz parte da cultura brasileira, no cotidiano atual não é diferente, muito se vê nas mídias escândalos de corrupção envolvendo empresas privadas em conjunto com políticos que ao invés de cooperar com o desenvolvimento nacional, acabam fazendo ao inverso disso, dilapidando o patrimônio público.

A relevância social do projeto se dá pelo fato de que a improbidade administrativa deve ser avaliada, debatida, e, principalmente combatida em todos os seus aspectos, para que ocorra uma abolição nessa cultura de corrupção intrínseca no país, fazendo com que se busque respeitar os princípios fundamentais da Administração Pública, entretanto, torna-se indispensável que o Poder Público procure meios de agir com boa fé, buscando sempre seguir os princípios constitucionais da administração.

REFERENCIAL TEÓRICO

Licitação Pública no Brasil: Seu Contexto Histórico e Surgimento do Pregão Presencial

A licitação é um mecanismo utilizado pela administração pública para que haja gastos mais vantajosos para o orçamento público, por meio da utilização de menores valores e mais benéficos para sanar os anseios necessários para a manutenção das necessidades populacional.

A licitação tem o objetivo de garantir paridades e oportunidades entre as pessoas que participam do processo licitatório e escolher a proposta mais vantajosa para o interesse público, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economia e desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello traz a definição de licitação como sendo:

Procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (Mello, 2009, p. 519)

No Brasil, a licitação pública iniciou-se com o decreto número 2.926 de 1862, originário do século XIX, esse decreto tinha o intuito de regulamentar a alienação e a compra de bens. No decorrer dos anos, a figura da licitação pública foi evoluindo, na qual incorreu em várias mudanças até que foi regulamentada pela Lei número 8.666 de 1993, todavia, na contemporaneidade é utilizada a Lei número 14.133, de 1º de abril de 2021, na qual passou a ser de aplicação obrigatória a partir de 1º de janeiro de 2024. Também chamada de Nova Lei de Licitações ela substituiu todas as demais leis anteriores.

Ademais, a Carta Magna de 1988 no inciso XXI do artigo 37, que trata dos princípios e normas gerais da Administração Pública, estabeleceu que licitar é um dever, e não algo facultativo em que a Administração Pública escolhe se vai realizar ou não, salvo em alguns casos aos quais a norma autoriza a dispensa, outrossim, a lei deve ser seguida na sua integralidade, o Agente Público não pode fazer o que bem entender, ou escolher como realizará determinado ato, nessa mesma esteira, de acordo com Seabra Fagundes:

Todas as atividades da Administração Pública são limitadas pela subordinação à ordem jurídica, ou seja, à legalidade. O procedimento administrativo não tem existência jurídica se lhe falta, como fonte primária, um texto de lei. Mas não basta que tenha sempre por fonte a lei. É preciso, ainda, que se exerça segundo a orientação dela e dentro

dos limites nela traçados. Só assim o procedimento da Administração é legítimo (Fagundes, 2006, s/p).

Nesse aspecto, buscando sempre o atendimento aos princípios norteadores da Licitação Pública, em 2002, foi publicado a Lei Federal 10.520/2002, que criou a modalidade chamada de “Pregão”, seu objetivo foi facilitar a aquisição de bens e serviços comuns, que segundo Parágrafo único, do seu art. 1º, podem ser definidos como aqueles que é possível ter a definição objetivo dos seus padrões de qualidade e desempenho no edital.

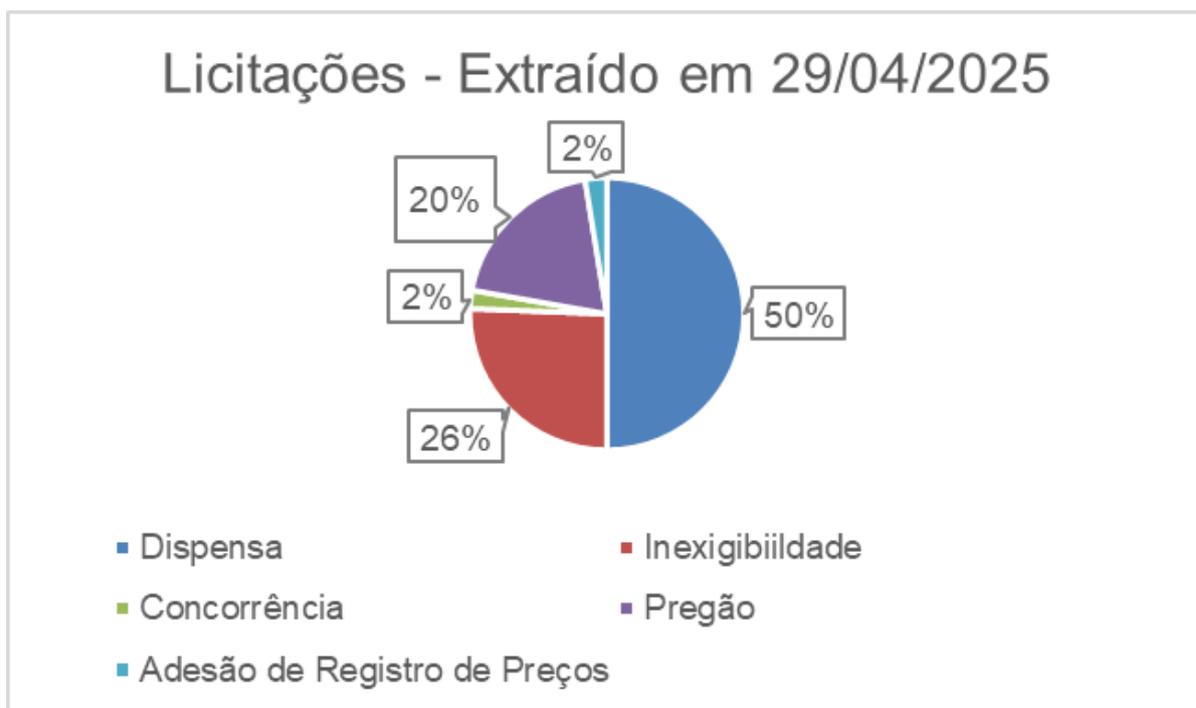
Análise dos Artigos Científicos e Decisões do TJ-TO e TCE-TO

Na jurisprudência do Estado Tocantins (TCE-TO e TJ-TO), utilizando os termos “Pregão Presencial” e “Anulação” não foram localizados anulações de Pregões Presenciais nos últimos 5 anos, no entanto, foi observado em 2025, 5 (cinco) decisões para a não renovação de contratos por conta da constatação de irregularidades no pregão presencial¹, o estabelecimento de multa para responsáveis pela licitação e determinação de correções das irregularidades encontradas, mas sem resultar na anulação.

Além disso, foi notado, com base em consulta pública ao Módulo Público de Licitações do Tocantins, o SICAP-LCO, que as últimas 1.290 licitações, 20% correspondem a modalidade Pregão, desse apenas 17% são pregões presenciais, enquanto 83% usam na forma eletrônica, que indica que no período recente os órgãos têm realizado preferencialmente o Pregão Eletrônico em detrimento do Pregão Presencial, conforme pode ser observado no gráfico abaixo:

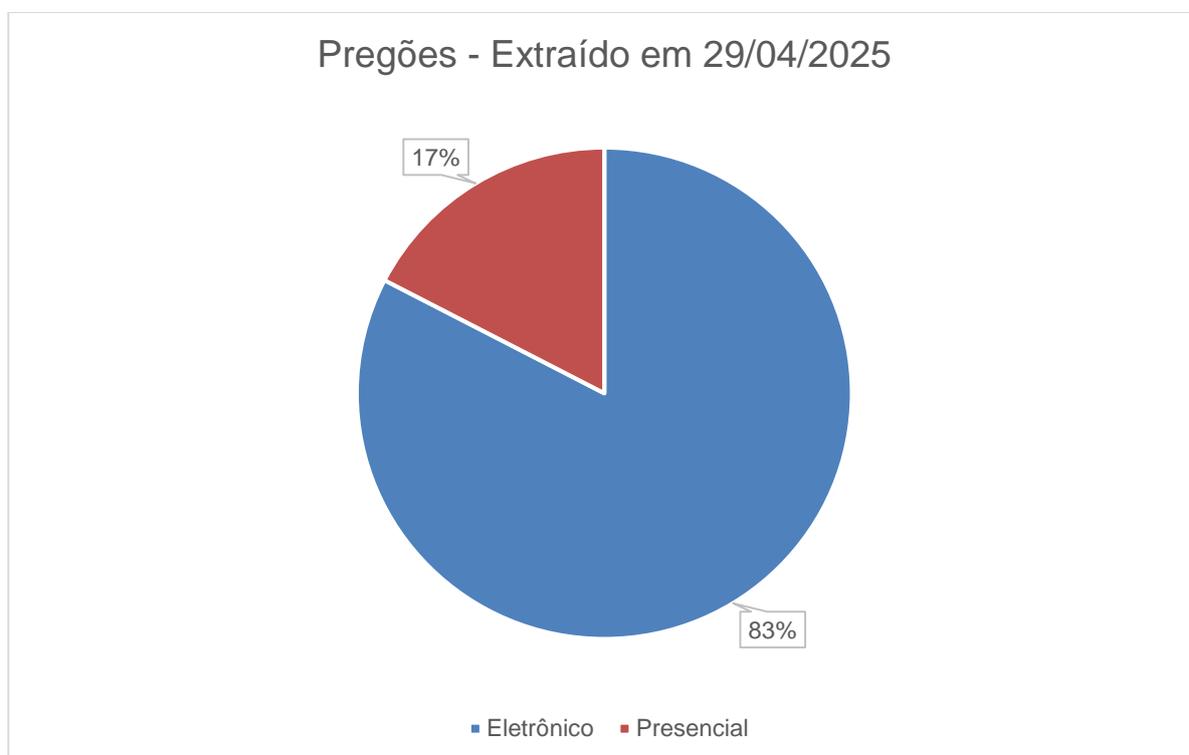
¹ Tocantins. Art. Tribunal de Contas do Estado. Resolução Nº 5/2025 – Pleno. Recorrente: Antonio Cayres de Almeida e Ralsonato Gonçalves Santana. Recorrido: Decisão do Relator Conselheiro José Wagner Praxedes. Relator Conselheiro José Wagner Praxedes, Palmas, 12 de fev. de 2025. Disponível em: <https://jurisprudencia.tceto.tc.br>. Acesso em: 13 de abril de 2025.

Figura 1: Gráfico de porcentagem das últimas licitações 1.290 licitações iniciadas em 2025.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2025.

Figura 2: Gráfico de porcentagem de licitações na modalidade pregão detectadas na Figura 1.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2025.

Esse indicativo, decorre da remoção do caráter optativo do Pregão Eletrônico pela Nova Lei Geral de Licitações e da evolução dos mecanismos digitais, como o compras.gov.br, painel de preços, etc, que não só garantem uma maior transparência, mas provocam um aumento na competitividade dos licitantes, que não se limitam a regiões próximas ao órgão que licita, essa mudança pode ser vista primeiramente na esfera federal, como no Acórdão do Plenário do TCU, que aborda:

Definida a modalidade pregão presencial, quando deveria ter sido adotada a modalidade pregão eletrônico, principalmente pela presença de recursos financeiros oriundos da União. Além disso, observa-se que a ausência de clareza na descrição dos itens licitados pode ter inviabilizado a participação de empresas no certame, conseqüentemente contribuindo para a redução da competitividade e maior facilidade de fraudes (Acórdão 2439 de 2024, Plenário, TCU).

No acórdão supracitado, pode ser verificado também, que existe o problema da ausência de clareza na descrição dos itens licitados, pode reduzir a competitividade e aumenta o risco de possíveis fraudes, a nova Lei de Licitações traz a figura do “Estudo Técnico Preliminar”, que possui objetivo, de analisar a soluções disponíveis do mercado, e definir o objeto das licitações.

O Estudo Técnico Preliminar, é uma figura de extrema importância, pois sua utilização é fundamental para coibir fraudes e direcionamento de licitações, sua falta é recorrente nos Pregões Presenciais que foi localizado irregularidades, culminando na súmula 06 do TCE:

Todo procedimento licitatório, à exceção das previsões legais, deve contemplar, em sua fase interna, a realização de estudos técnicos preliminares que viabilizem, com base no histórico de demandas do ente, a necessidade que a licitação precisará suprir, tornando minimamente previsível a relação entre os meios adotados e os fins visados (PLENO TCE-TO, Súmula nº 06, 2023).

Como pode ser notado ele é uma ferramenta técnica, que obriga o órgão a realizar um planejamento mais robusto acerca da demanda, para definir soluções possíveis, observada o histórico de contratações, e optar para mais benéfica para o fim da licitação.

Pregão presencial na Lei Federal 10.520/2002 e na Lei Federal 14.133/2021

Conforme já mencionado, a modalidade Pregão foi instituída originalmente pela Lei nº 10.520/2002, adotando como a forma padrão o meio presencial, no entanto, o seu

art. 2º, § 1º, trouxe a possibilidade de realizar ele por meios tecnológicos, através de regulamentação específica, que na esfera federal adveio pelo Decreto Nº 5.450/2005. Com o advento da Nova Lei Geral de Licitações, ocorreu a modificação do caráter optativo da forma eletrônica para regra, transformando a realização de licitações presenciais como exceções.

O pregão presencial na Lei 10.520/2002 funciona, inicialmente, com a convocação por meio de edital, com prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, em seguida é realizado o credenciamento dos representantes das empresas no local que ocorrerá o pregão, posteriormente ocorre a entrega dos envelopes com as propostas de preços e documentos de habilitação. Depois é feita a abertura das propostas de preços e o pregoeiro analisa se estão dentro dos critérios exigidos.

Logo em seguida é realizado os lances verbais nas quais são classificadas as propostas escritas, onde os prepostos das empresas podem apresentar lances verbais e sucessivos, em ordem decrescente de valor. Ademais, se for necessário, é negociado com o autor da melhor oferta. Após, ocorre a verificação da habilitação do vencedor (aquele que ofereceu a melhor proposta e foi escolhido), por fim, é feito a adjudicação e homologação do objeto da licitação.

Por outro lado, a Lei Federal 14.133/2021 substituiu a Lei 10.520/2002, essa nova lei prevê o pregão como modalidade de licitação para bens e serviços comuns, entretanto, a utilização do meio eletrônico é a prioridade, com isso, a forma presencial é em caráter excepcional, com base no artigo 17, parágrafo 2º da referida lei.

Diante disso, o pregão eletrônico é a regra, o presencial só pode ocorrer com justificativa, como em lugares com deficiência de conexão com o meio eletrônico, a indispensabilidade de constante atualização e qualificação dos funcionários públicos, em virtude de que é necessário estar sempre buscando o aperfeiçoamento das habilidades humanas para que haja um processo licitatório de excelência, garantindo uma maior eficiência da administração pública, ou em situações específicas em que o presencial se torna mais vantajoso, levando em consideração os princípios da administração pública.

De acordo com Bittencourt (2020, apud Alexander, 2023, p. 16) “[...] o pregão na forma eletrônica por dispensar a presença física dos licitantes no local permite a ampliação da competitividade, com a participação de um maior número de empresas interessadas”, ou seja, diferentemente do pregão presencial, aquele realizado

eletronicamente possui uma vantagem maior, pois, é possível que seja feito de vários locais do Brasil, possibilitando a proposta de vários preços e uma concorrência mais ampla entre os participantes.

Diante disso, é possível destacar que deve ser feito um estudo minucioso acerca do local em que será realizado a licitação para que seja definido o meio mais adequado no qual será realizado a licitação pública (presencial ou eletrônico), analisando os aspectos regionais, sobretudo no que consiste nos recursos tecnológicos e de pessoal. Além disso, é de suma importância que seja feita uma análise minuciosa do objeto da licitação na modalidade pregão presencial, por parte dos licitantes, para que ocorra um discernimento de forma assertiva de como serão elaboradas as propostas, nesse mesmo sentido, a administração pública precisa delimitar o objeto da licitação de modo claro e detalhado afim de evitar que ocorra possíveis desvios de condutas tanto dos servidores públicos quanto dos interessados em oferecer seus produtos e serviços.

Fraudes em Licitações

Entende-se por fraude, o ato de enganar outrem para obter vantagem sobre determinada situação, através de práticas desonestas realizadas tanto pelo funcionário público quanto por empresas licitantes (SOUZA, 2024), desse modo, na licitação pública a fraude ocorre quando o licitante ou o agente público, utilizando-se da posição privilegiada em que se encontra, mediante vontade de obter vantagem para si acaba ludibriando a administração pública.

Diante disso, Leandro Antônio conceitua fraude à licitação:

A fraude em licitações é um crime que acontece quando há um esquema para manipular o processo de licitação, de forma a beneficiar determinadas pessoas ou empresas. Esse tipo de fraude acontece quando há conluio entre o poder público e os participantes do processo de licitação, de forma a manipular o resultado da concorrência, de forma a beneficiar determinadas pessoas ou empresas (Antonio, 2022, s/p).

Outrossim, fraudes são associadas à corrupção, um problema que sempre fez parte da cultura brasileira, desde os primórdios esses atos enganosos podem ser observados. Partindo desse pressuposto, é possível citar a Operação Lava Jato que consistiu em uma investigação acerca de um grande esquema de corrupção que ficou amplamente conhecido no Brasil e que até os dias atuais reflete na sociedade. O esquema

consistia em uma organização criminosa voltada para a prática de atos corruptos em que envolvia a Petrobras com o intuito de fraudar as licitações ocorridas na referida petroleira.

Os envolvidos nas fraudes (políticos, funcionários públicos, administradores da estatal e chefes de empreiteiras) se reuniam em segredo para negociar os preços com o intuito de garantir não somente a participação de algumas empresas, mas também quem seriam os ganhadores das licitações, ocorria o impedimento da concorrência de outras empresas que não faziam parte do cartel. Os pagamentos eram realizados em espécie pelas empreiteiras aos fraudadores afim de garantir sempre a presença e vitória dessas empreiteiras.

Além da Operação Lava Jato, casos mais recentes ficaram conhecidos no país, ocorridos na pandemia Covid-19 em virtude da emergência sanitária instalada pelo Coronavírus foi promulgada a Lei nº 13.979/2020, que estabelece medidas para o enfrentamento à Covid-19.

O caput do artigo 4º da Lei nº 13.979, de 2020, preceitua ser “dispensável a licitação para aquisição ou contratação de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei”. Assim, pessoas de má índole, aproveitando-se da situação devastadora, utilizaram essa lei para tirar proveito da máquina pública e encher seus bolsos de dinheiro através de meios desvirtuados em compras de testes de Covid-19 por preços superfaturados e também compras de leitos de hospitais.

De acordo com Giovanna Menelli de Oliveira:

A simplificação de contratações para o combate à doença acabou por facilitar a ocorrência de fraudes. Muitas matérias jornalísticas noticiaram diversas operações policiais e investigações de Tribunais de Contas em casos que compreendem o superfaturamento de insumos, materiais e serviços, entre outros esquemas de corrupção que ocasionaram desvios de verbas públicas (Oliveira, 2022, s/p).

Além disso, existe uma forma de fraude diretamente ligada ao Pregão Presencial, chamada de “Cartel de Bloqueio de Licitações”, O Conselho Administrativo de Defesa Econômica, define essa prática no Guia de Combate a Cartéis em Licitações como “uma estratégia anticompetitiva caracterizada pela atuação concertada entre uma empresa que fornece determinado bem ou serviço objeto da licitação e, pelo menos, outras duas

peças jurídicas” (CADE, 2023, p. 38), ou seja, ela busca reduzir competição dentro do pregão presencial, reduzindo as chances de outros licitantes ganharem. O Guia também explica que essa estratégia consiste em:

As empresas em conluio conhecem as propostas umas das outras e uma delas apresenta uma proposta competitiva em menor valor enquanto as outras apresentam propostas com valores no intervalo de 10%, tidas como propostas de cobertura³⁵, na expectativa de que apenas essas empresas alinhadas sejam classificadas para a fase de lances verbais. Por meio dessa estratégia, as empresas não alinhadas – cujas propostas não se encontram no intervalo de 10% da melhor proposta – podem ser artificialmente impedidas de participar da fase de lances verbais, eliminando a competição nesta fase do pregão. Por consequência, as empresas em conluio, classificadas para a fase de lances, não apresentam novas propostas ou apresentam propostas simuladas, com apenas uma pequena redução nos valores. A restrição na competitividade do pregão ocorre porque, na ausência do conluio entre as empresas, propostas com valores acima do intervalo de 10% seriam classificadas para a fase de lances, mantendo a concorrência nessa segunda etapa do pregão (Cade, 2023, p. 39).

É importante ressaltar que os impactos negativos causados por atos fraudulentos são inúmeros, amargando em grandes prejuízos financeiros desviados dos cofres públicos aos quais poderiam ser remanejados em áreas imprescindíveis como a educação, segurança, saúde, lazer e até mesmo no âmbito assistencial. Não somente isso, fraudes danificam a imagem da administração pública e também de empresas privadas envolvidas no processo licitatório, abalando a credibilidade dessas instituições.

As fraudes ocorrem de diversas formas, através de exigências técnicas ou qualificações não necessárias para restringir a participação de concorrentes, conluio entre as empresas, falsificação de documentos e de declarações não verdadeiras com o objetivo de comprovar habilitação técnica, manipulação nas análises das propostas para beneficiar algum licitante, superfaturamento de preços e suborno aos servidores públicos.

Com isso, visando tornar o processo licitatório mais seguro a Nova Lei de Licitações apresenta diversas melhorias quanto ao estabelecimento de todas as fases do processo de licitação, bem como, traz consigo a tipificação de diversos crimes em seu texto.

Nesse sentido, pode-se notar uma grande preocupação do legislador em assegurar que a Licitação Pública cumpra seus objetivos, de forma a acabar com os problemas ocorridos na vigência da lei anterior.

Essa preocupação pode ser personificada pelo artigo 11², da lei supracitada, em seus incisos I, II, III e IV, que estabelece objetivos para todos os processos licitatórios, que são: assegurar a contratação mais vantajosa para Administração Pública, o tratamento igualitários entre os licitantes, a competição justa, o combate ao sobre preço e superfaturamento, a incentivarão a inovação e ao desenvolvimento sustentável.

Sanções Administrativas, Cíveis e Penais ao Servidor Público e Empresas Licitantes

O cometimento de fraudes nos processos licitatórios sujeita compromete tanto a integridade do procedimento, como também causa prejuízos significativos ao tesouro e faz com que a sociedade perca a confiança na administração pública. Diante disso, com o intuito de responsabilizar quem realiza essa prática, a legislação brasileira trouxe sanções administrativas, cíveis e penais para os servidores públicos envolvidos e também para as empresas licitantes que concorrem de forma fraudulenta.

Na seara administrativa, a nova Lei de Licitações de número 14.133 de 2021 no artigo 156³, incisos I, II, III e IV estabelece penalidades para empresas que praticarem atos ilícitos em certames. É possível destacar as seguintes sanções previstas: impedimento de licitar e contratar com a Administração, multa, advertência e declaração de inidoneidade. Já os servidores públicos, que concorrerem para a prática de atos fraudulentos estão sujeitos a penalidades disciplinares previstas no regime jurídico dos servidores, como demissão, suspensão, cassação de aposentadoria.

² **Lei 14133/2021. Art. 11.** O processo licitatório tem por objetivos:

- I - Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobre preço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

³ **Art. 156.** Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

- I - Advertência;
- II - Multa;
- III - impedimento de licitar e contratar;
- IV - Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

Já no campo cível, os atos de fraude em licitação importam em atos de improbidade administrativa, com base no artigo 12⁴, incisos I, II e III da Lei 8.429 de 1992. Os envolvidos podem ser responsabilizados por ocasionar perda ao erário, violar os princípios da administração pública e obter enriquecimento ilícito. Dentre as sanções previstas, destacam-se: ressarcimento ao erário, proibição de contratar com o poder público, multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial, perda do cargo público, suspensão dos direitos políticos de até 14 (catorze) anos e proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Na esfera penal, a nova Lei de licitações passou a discorrer de forma mais abrangente os crimes que possuem relação com a contratação pública. Essa lei, inseriu o Capítulo II-B do Código Penal, com artigos de que tratam especificamente sobre fraudes licitatórias, como o artigo 337-F⁵, cuja previsão da pena pode chegar até 8 (oito) anos.

Nessa mesmo sentido, os empregados da administração pública (servidores) podem responder por crimes contra a Administração pública previstos no título XI, capítulo I do Código Penal, ou seja, prevaricação, associação criminosa e corrupção passiva, dependendo do caso concreto. Outrossim, as empresas respondem penalmente por atos lesivos à Administração Pública nos termos do artigo 6^o, inciso I, da Lei n^o

⁴ **Art. 12.** Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9^o desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos;

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos;

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos;

⁵ **Art. 337-F.** Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:
Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

12.846/2013 ⁶(Lei Anticorrupção), que prevê implicações administrativas e judicial, com sanções penais de multa que podem chegar a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo.

Portanto, a responsabilização firme e coordenada dos envolvidos em fraudes licitatórias é indispensável para o fortalecimento da integridade na gestão pública. O combate efetivo a tais práticas passa pela atuação vigilante dos órgãos de controle e pela aplicação rigorosa das sanções previstas na legislação, assegurando que servidores e empresas que ofendem os princípios da moralidade administrativa e da legalidade enfrentem consequências correspondentes à gravidade de seus atos.

A fraude em licitação apresenta uma afronta direta à transparência e à eficiência da administração pública. Os diversos campos de responsabilização (penal, administrativo e cível) é um sistema normativo que possui o intuito tanto de punir, quanto também de prevenir práticas ilícitas na esfera das contratações públicas. Resta ao Estado e à sociedade a tarefa de garantir que esses mecanismos sejam efetivamente aplicados, de modo a proteger o interesse coletivo e promover a boa governança.

METODOLOGIA

O estudo tratava-se de uma pesquisa de revisão bibliográfica com cunho descritivo e qualitativa, que segundo Fonseca (2002, p. 32), a pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios de escritos e eletrônicos, como livros e artigos científicos; a pesquisa teve como objetivo investigar a ocorrência recorrente de fraudes em Licitações Públicas no Brasil, as novas medidas adotadas pela Nova Lei Geral e como impacta na sociedade.

Segundo Minayo (2008), ela propôs o conceito de metodologia, que inclui simultaneamente metodologia (métodos), ferramentas para operacionalização do conhecimento (técnicas) e criatividade de um pesquisador (sua experiência, suas habilidades pessoais e suas sensibilidades). A autora enfatiza que os métodos não são

⁶ **Art. 6º** Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - Multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação.

simplesmente técnicos, mas a expressão da teoria, à realidade das ideias sobre a realidade.

O tema escolhido para ser trabalhado no decorrer desse trabalho foi Definição do Objeto nas Licitações na Modalidade Pregão Presencial, no qual o problema levando foi a ocorrência de fraudes em licitações, seus impactos na sociedade e como a Nova Lei Geral de Licitações Públicas lida com esse problema. As etapas desta pesquisa compreendem: levantamento bibliográfico sobre o assunto em artigos, livros, e legislação brasileira.

O banco de dados utilizado foi: Catálogo de teses e dissertações, pesquisa de julgados do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Biblioteca Eletrônica Científica SciELO, Jusbrasil e Google acadêmico. Com a revisão bibliográfica pretendeu-se discorrer sobre a finalidade das licitações públicas no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A definição do objeto da licitação possui um papel relevante na condução e nos resultados dos pregões presenciais. Em vista dos fatos abordados no decorrer do trabalho, a definição do objeto pode influenciar diretamente a licitação, em especial sobre competitividade e transparência do certame, pois como foi visto anteriormente no art. 17, § 2º da Nova Lei de Licitações, as licitações devem ser realizadas preferencialmente de forma eletrônica, somente pode ser feito de forma presencial mediante justificativa do motivo.

Por isso, ao construir o objeto de forma irregular ou observando apenas o mercado local, a licitação estaria sendo restringida a localidade ou a um grupo de fornecedores, aumentando o risco de fraudes e conseqüentemente dificultando que a licitação cumpra sua função de sanar um problema do órgão. O modo como esse objeto é delimitado pode favorecer, de forma direta ou indiretamente os licitantes, sobretudo quando não se é possível ter clareza, planejamento prévio ou detalhamento técnico corretos através da Administração pública.

Nesse sentido, a promulgação da Lei 14.133 de 2021, trouxe inúmeras mudanças para solucionar os problemas de fraude e ampliar a competição, o uso do Pregão Presencial, atrai uma série características que não estão presentes na forma

eletrônica que diminuem a competitividade e coloca barreiras no procedimento. No Pregão Eletrônico, todas as empresas do território brasileiros podem participar da licitação, através dos meios digitais de disputa e habilitação, aumentando a oferta e consequentemente preços mais competitivos.

A pesquisa mostrou que a ausência de tecnicidade preliminar dos estudos e a escolha de critérios restritivos são motivos que comprometem a competitividade do procedimento e dão espaços para fraudes.

Por fim, este trabalho almejou, de certa forma, cooperar para a reflexão crítica acerca das práticas administrativas e as necessidades de um aperfeiçoamento constante dos meios de controle, capacitação dos envolvidos no processo licitatório, fiscalização, de forma a contribuir com o fortalecimento, a confiança e a integridade nas aquisições públicas.

REFERÊNCIAS

ANTONIO, Leandro. Resenha sobre o crime de fraude à licitação. **Jusbrasil**, 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/resenha-sobre-o-crime-de-fraude-a-licitacao/1495441176>. Acesso em: 29 de março de 2025.

ALEXSANDER, Patrick. **Processos eletrônicos de compras públicas e os efeitos na participação de empresas locais: uma análise dos pregões realizados pelo município de Campo Belo – MG**. Capes, 2023. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=13908909. Acesso em: 08 maio de 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de maio de 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de julho 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/18666cons.htm. Acesso em: 13 de abril de 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm. Acesso em: 13 de abril de 2025.

COMO A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO FAVORECE LICITANTES NOS CASOS DE PREGÃO PRESENCIAL? Luiz Gustavo Matos BARROS; Vitor Gomes da COSTA; Leonardo Rossini da SILVA. JNT Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. ISSN: 2526-4281 - FLUXO CONTÍNUO. 2025 – MÊS DE MAIO - Ed. 62. VOL. 02. Págs. 218-235. <http://revistas.faculdadefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdadefacit.edu.br.

BRASIL. **Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm. Acesso em: 05 maio de 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 01 de maio de 2025.

BRASIL. **Lei nº 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: 21 de maio de 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.846 de 01º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 21 de maio de 2025.

CASTRO, Pablo Domingues Ferreira de. **A nova lei de licitações: As lições de Zaffaroni, a inconstitucionalidade no recrudescimento de penas e o retrocesso na justiça penal negociada.** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/343576/a-nova-lei-de-licitacoes>. Acesso em: 10 de maio de 2025.

FAGUNDES. M. Seabra. **O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário.** 7ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 115.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

IRAPUAN, Luis. O crime de fraude em licitação ou contrato na nova Lei de Licitações. **Consultor Jurídico**, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-23/bessa-neto-crime-fraude-lei-licitacoes/>. Acesso em: 05 de abril de 2025.

LEC. **Fraudes em Licitações e Contratos Públicos: Como Identificar e Prevenir.** Lec, 2024. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/talent-blog/referencia-bibliografica-abnt/>. Acesso em: 05 de abril de 2025.

MEIRELLES, Hely. **Direito Administrativo Brasileiro.** Edição 42ª. São Paulo: Editora Malheiros, 2016.

OLIVEIRA, Giovanna Menelli. **Corrupção em Tempos de Pandemia: Fraudes Licitatórias no Âmbito do enfrentamento da Covid-19.** Capes, 2022. Disponível em: <https://sucupira->

COMO A DEFINIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO FAVORECE LICITANTES NOS CASOS DE PREGÃO PRESENCIAL? Luiz Gustavo Matos BARROS; Vitor Gomes da COSTA; Leonardo Rossini da SILVA. JNT Facit Business and Technology Journal. QUALIS B1. ISSN: 2526-4281 - FLUXO CONTÍNUO. 2025 - MÊS DE MAIO - Ed. 62. VOL. 02. Págs. 218-235. <http://revistas.faculdefacit.edu.br>. E-mail: jnt@faculdefacit.edu.br.

legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=11920413#. Acesso em: 09 de maio de 2025.

MINAYO, M. C. Z. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Edição 27°. Petrópolis: Editora Vozes, 2008.

SOUZA, Vinicius. **Previsão de fraude em licitações no Brasil**. Capes, 2024. Disponível em: https://sucupira-legado.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=15412507. Acesso em: 09 de maio de 2025.