



Palestrante: Dr. Jarbas de Souza Silveira
Advogado

OAB/MG 147.851

E-mail: jarbassilveira.adv@gmail.com



ATUAÇÃO, AUDITORIA E RESPONSABILIDADE DOS AGENTES NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS



Instrumentos Administrativos e Judiciais para Apuração de Irregularidades em Licitações;

Improbidade Administrativa e sua Incidência nos Processos de Contratação Pública;

O Papel do Agente de Contratação e da Equipe de Apoio na Lei nº 14.133/2021;

Deveres Funcionais e Riscos da Atuação do Agente Responsável pelo Processo Licitatório;

Dimensões da Responsabilidade do Agente Público nas Licitações: Administrativa, Civil e Penal;

Tribunais de Contas e Controle Externo: Responsabilização e Sanções Aplicáveis;

Aspectos Fundamentais da Responsabilização: Conduta Ilícita, Culpa e Nexo de Causalidade;

Infrações e Sanções Previstas na Nova Legislação Penal e na Lei de Improbidade Administrativa;

•Condutas Criminosas em Licitações: Ajustes Fraudulentos, Simulações e Práticas Vedadas;



VIAS DE APURAÇÃO (ADMINISTRATIVAS E JUDICIAIS)

- A princípio, são três as vias de apuração e penalização por condutas irregulares nos processos licitatórios, quais sejam:
 - - administrativa
 - - penal
 - - civil (improbidade, ressarcimento e indenização)

- Os sujeitos submetidos aos regimes administrativo e penal quando praticam condutas antijurídicas nas licitações, são os servidores públicos, os agentes políticos e os cidadãos licitantes. O primeiro, em decorrência da relação jurídica regida pelo regime da CLT ou Estatutário, responderá por sanções previstas nestas legislações, além da legislação penal.



- O agente político responderá administrativamente, por infrações estatutárias (se for comissionado), e judicialmente, por improbidade ou crime.
- O cidadão-licitante, por sua vez, estará sujeito às sanções administrativas previstas na Lei de Licitações e na legislação penal.
- As sanções administrativas têm por peculiaridade não ter caráter definitivo, pois poderão ser apreciadas pelo poder judiciário. Esta é a garantia constitucional de acesso à tutela jurisdicional.



- Terceiros, envolvidos em ilicitude licitatória, estarão submetidos às penas da Lei de Licitações (Lei 14.133/21), Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429, art. 9º a 12) e Código Penal.



O artigo 337-F do Código Penal dispõe:

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



LEI DE IMPROBIDADE

- Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.
- § 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.
- § 5º Os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.



- Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)



- Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)



- Art. 7º Se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao Ministério Público competente, para as providências necessárias. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
- Art. 8º O sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilicitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)



- Art. 8º-A A responsabilidade sucessória de que trata o art. 8º desta Lei aplica-se também na hipótese de alteração contratual, de transformação, de incorporação, de fusão ou de cisão societária. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)
- Parágrafo único. Nas hipóteses de fusão e de incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e de fatos ocorridos antes da data da fusão ou da incorporação, exceto no caso de simulação ou de evidente intuito de fraude, devidamente comprovados. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)



- **Código Penal:**

- “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.”



- **Dos Agentes de Contratação, Pregoeiros e Comissões de Licitação**
- A responsabilidade pode ser civil e penal. Civil é a que obriga o agente a reparar o dano causado a alguém. Penal é a que submete o agente a uma sanção criminal. Além dessas, existe a responsabilidade administrativa, que é a cobrada do servidor da Administração Pública pelo descumprimento de norma administrativa.



- Cumpre ao representante da Administração no procedimento licitatório, isto é, ao agente público que compõe a Comissão de Contratação, a responsabilidade pelo fiel cumprimento da legislação referente a licitação.
- A responsabilidade administrativa, prevista na CLT ou Estatuto local, estende-se a todos os membros responsáveis pela licitação, ou seja, respondem solidariamente por todos os atos praticados, salvo se posição individual manifestamente divergente de algum membro, registrada em Ata ou outro documento válido.



- Por intermédio do Acórdão nº 3705/2010 - 2ª Câmara, o Tribunal de Contas da União aplicou multa aos membros de comissão de licitação em função da constatação de fraudes em procedimento licitatório (inveracidade de notas fiscais, inveracidade de processo licitatório, propostas com idêntica padronização gráfica ou visual etc.).



- **Ao analisar os argumentos apresentados pelos membros de comissão de licitação, a Secretaria de Controle Externo - SECEX ressaltou:**
- “Dentre as atribuições legais da Comissão de Licitação estabelecidas no art. 6º, inciso XVI, da Lei 8.666/96 está a de ‘...receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos à licitação...’.
- **Lei 14.133/21**
- Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.



- § 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.
- § 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.
- § 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei. [\(Regulamento\)](#) [Vigência](#)



- Evidentemente, que uma das razões desse exame previsto em lei é evitar fraude à licitação para que esta possa cumprir sua finalidade legal"... Desse modo, caberia à comissão, ainda de acordo com a unidade técnica, "realizar esse exame comparativo entre as propostas para detectar possíveis indícios de conluio e/ou outras tentativas de fraude".



- Participar do Processo de Licitação é coisa séria! Não raras vezes, o servidor é designado para integrar o órgão de licitação, atuação essa que poderá lhe garantir o recebimento de gratificação pelo desempenho dessa nova função, se assim for previsto em norma, e, atraído pela promessa de um incremento remuneratório, nem sempre tem real consciência da responsabilidade que está assumindo.



- **De acordo com o Art. 8º da Lei nº 14.133/2021**
Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.
- § 1º O agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e responderá individualmente pelos atos que praticar, salvo quando induzido a erro pela atuação da equipe.



- Observe que os responsáveis pela condução da licitação tem em mãos um rol de atribuições bastante complexo, a ela conferida pela Lei de Licitações.
- Devido à diversidade e complexidade dessas atribuições os integrantes do setor estão constantemente sujeitos a tropeços em razão de uma má aplicação das normas ou procedimentos inerentes a essa função.



- Esse fato reforça a importância do constante aperfeiçoamento dos quadros de entidades da Administração — por meio de cursos de capacitação oferecidos no mercado ou disponibilizados pela própria Administração com seus recursos.
- Vencido esse ponto, relevante destacar a importância da atuação individual dos servidores integrantes do setor de licitações.



- Isso porque, como regra, o servidor que atuar de forma irregular, dando causa à prática de um ato viciado, poderá ser responsabilizado por sua conduta contrária à ordem jurídica, nas esferas civil, administrativa e criminal.
- Inclusive, vale apontar o art. 1º da **Portaria-TCU nº 14, de 15 de janeiro de 2025**, do Tribunal de Contas da União, onde se define que o valor da multa para o exercício de 2025, na ocorrência de uma das hipóteses do art. 58 da Lei nº 8.443/92 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), pode chegar a **R\$ 86.646,75**.



- O servidor integrante da licitação, por exemplo, não pode se dar ao luxo de ser uma “Maria vai com as outras” concordando com a decisão tomada pela maioria, sem antes fazer uma análise crítica da situação.
- Essa autonomia, em relação à tomada de decisão de cada servidor, possui grande importância face à responsabilidade solidária pelos atos praticados.



- É o que se verifica no **Art. 8º, §2º, da Lei nº 14.133/2021:**

§ 2º Em licitação que envolva bens ou serviços especiais, desde que observados os requisitos estabelecidos no [art. 7º desta Lei](#), o agente de contratação poderá ser substituído por comissão de contratação formada por, no mínimo, 3 (três) membros, que responderão solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, ressalvado o membro que expressar posição individual divergente fundamentada e registrada em ata lavrada na reunião em que houver sido tomada a decisão.



- Repare que, para nossa sorte, o dispositivo traz hipótese permitindo o afastamento da responsabilidade solidária dos integrantes da comissão, quando da posição individual divergente fundamentada e registrada em ata.
- Para tanto, vale a máxima antes afirmada, o membro da comissão não pode ser uma “Maria vai com as outras”!
- Caso o servidor discorde dos demais membros, e não conseguindo convencê-los de sua posição, lhe é garantido o direito de divergir, o qual será exercido e formalizado, para os fins do § 2º do art. 8º, com a devida fundamentação e registro em ata lavrada na reunião em que for tomada a decisão.



- Por meio desse procedimento, esse membro da Comissão de Contratação poderá se eximir de eventual responsabilidade solidária, caso a decisão tomada em reunião seja questionada.
- No entanto, não basta que o membro da comissão seja da “turma do contra”, apenas contrapondo-se à vontade da maioria.



- O direito de divergir deve ser exercido com responsabilidade. Quando o servidor se encontrar diante de um ato que, com base em seu juízo crítico e racional, entender contrário à ordem jurídica, deverá expor os motivos que o levaram a essa conclusão na referida ata.
- Mesmo porque, a oposição injustificada e contrária ao ordenamento também gera responsabilização.



- **Dos agentes de contratação e pregoeiros**

- A escolha e a designação desses agentes não pode e não deve ser feita de forma aleatória, indicando-se qualquer servidor que esteja disponível ou que se ofereça para a função, como normalmente ocorre em relação às comissões de contratação e de processo disciplinar.
- Orienta a norma que rege essa modalidade que somente poderá atuar como pregoeiro e agentes de contratação o servidor que tenha realizado capacitação específica para desempenhar essas atribuições.



- A capacitação específica a que se refere a norma é referente à preparação específica do servidor para o desempenho dessa função, a ser ofertada previamente pela administração, evitando desacertos na condução dos procedimentos.
- Não deve, todavia, limitar-se ao conhecimento da legislação própria, mas também deve compreender o domínio específico de técnicas de condução do certame e de negociação.



- A orientação é extremamente salutar e merece ser estendida e praticada de forma efetiva no âmbito das licitações públicas em geral. No caso de pregoeiro, o mesmo deve reunir, pois, não só conhecimentos da legislação específica e geral, como também ser detentor de habilidades que lhe permitam instaurar o certame e conduzir de forma efetiva e real as negociações, estimulando a competição que se pretende seja normalmente instalada nessa modalidade de licitação através dos lances verbais.



- Momentos decerto surgirão em que somente a capacidade conciliadora solucionará impasses e permitirá o prosseguimento do certame de forma satisfatória e positiva para a administração.
- Não se trata, assim, apenas de investir nessa função um servidor com conhecimentos da legislação ou qualquer um que esteja disponível e se proponha a exercer tais atividades. O pregoeiro deve ser bem treinado e estar orientado e comprometido a bem exercer os seus encargos.



AS ATRIBUIÇÕES DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DA EQUIPE DE APOIO

- Ao Agente de Contratação compete conduzir a licitação principalmente em sua fase externa, compreendendo a prática de todos os atos tendentes à escolha de uma proposta que se mostre a mais vantajosa para a administração.



- Incluem-se, dentre as atribuições confiadas ao Agente de Contratação, **Art. 8º, Agente de contratação** (função que engloba atribuições similares de pregoeiro tradicional, principalmente no pregão):
- para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.



- Estas atribuições não esgotam, todavia, aquelas que incumbem ao agente de contratação, sendo certo que a ele se pode e se deve atribuir outras que, inclusive, impliquem em acompanhar e orientar o desenvolvimento da fase interna, o que lhe poderá oportunizar maior conhecimento do objeto a ser licitado e de aspectos que venham a influenciar diretamente na seleção das propostas e no julgamento final do certame.



- A equipe de apoio, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, pertencentes ao quadro permanente do órgão ou da entidade promotora da licitação, pelo que se depreende da norma regulamentar tem por missão precípua prestar assistência aos agentes de contratações, dando suporte às atividades que lhe incumbem executar.
- Será, com esse escopo, por ele coordenada e dirigida.



- Encarregar-se-á, nesse contexto, da formalização de atos processuais, realização de diligências diversas, assessoramento aos agentes nas sessões do certame, redação de atas, relatórios e pareceres etc.
- Oportuno asseverar que a equipe de apoio não possui atribuições que importem em julgamento ou deliberação, (com ressalva bens e serviços especiais) sendo tais atos de responsabilidade exclusiva dos agentes de contratação.



- Nada impede, todavia, que a seus membros se impute a responsabilidade de realizar o exame de propostas quanto aos aspectos formais, sugerindo a classificação ou a desclassificação. Ao agente de contratação cabe examinar a proposição feita e tomar a decisão que entender compatível na hipótese tratada.



- O mesmo se pode dizer em relação à habilitação em cada certame licitatório, quando poderá a equipe de apoio analisar os documentos à luz do que estatuir o edital, emitindo parecer destinado a subsidiar a decisão a ser adotada pelo agente.



DAS RESPONSABILIDADES

- O dever de ser dirigente e de bem executar as atribuições de sua competência, é inerente à condição de quem quer que preste serviços a outrem. O compromisso de bem atuar e de cumprir o encargo confiado gera responsabilidades que implicam em ter que assumir as consequências de atos que resultem da inobservância de deveres descumpridos ou atendidos de forma insatisfatória.



- Ao agente de contratação se comete o encargo de voltar toda a sua atividade para o alcance de resultados positivos na contratação de bens e serviços comuns. Exige-se dele, portanto, atenção aos princípios básicos que orientam toda a atividade estatal, dentre estes aqueles inscritos no art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



- Atuar com diligência, competência e eficiência é dever inafastável dessa condição que lhe foi por lei atribuída.
- Atos que importem em lesão ao interesse público não se compatibilizam com o encargo que a ele se imputa.



- Ao desatender às obrigações confiadas, submeter-se-á o agente de contratação às responsabilidades nas esferas administrativa, cível e criminal.
- A primeira implica em ter que avaliar no plano meramente funcional o cometimento de irregularidades que resultem, direta ou indiretamente, na afronta a normas e regulamentos que se prestem a orientar condutas que deva observar, podendo afetar a relação mantida com o ente ao qual se acha integrado.



- No âmbito civil apurar-se-á a ocorrência de danos a serem reparados em razão de eventual irregularidade que se lhe possa imputar.
- Na área criminal a repercussão estará adstrita ao exame de cometimento de fato tipificado como crime pelas leis em vigor.

- Em relação à equipe de apoio, embora não se delegue aos seus membros poderes idênticos àqueles atribuídos ao agente de contratação, (salvo a aquisição de bens e serviços especiais) não se pode afirmar que haja isenção de responsabilidade, porquanto subsiste, em relação a cada um deles o dever de representar quando vier a ter conhecimento de irregularidades praticadas, respondendo pela omissão eventualmente constatada.
- A verificação de envolvimento em algum fato anormal, do qual resulte dano à administração, importará no dever de responsabilização como será feito em relação ao agente de contratação.



RESPONSABILIDADES DOS AGENTES PÚBLICOS

- Na lição de Meirelles (1998, p. 74), agentes públicos “são todas as pessoas físicas incumbidas, definitiva ou transitoriamente de alguma função estatal”.
- Trata-se de gênero, do qual são espécies os agentes políticos, os agentes administrativos, os agentes honoríficos e os agentes delegados.



- O agente público manifesta, por meio do ato administrativo, a vontade do Estado, e, no exercício de suas funções, quando ultrapassa os limites traçados pelo ordenamento jurídico, pode vir a cometer ato ilícito.
- O ato ilícito é todo ato praticado pelo ser humano, comissiva ou omissivamente, de forma contrária à ordem jurídica, causando dano e gerando responsabilidades. Não é exclusividade de um ramo específico de direito.
- Por isso, temos ilícitos administrativos, ilícitos penais, ilícitos civis, ilícitos trabalhistas.



- Ontologicamente não existe diferença, por exemplo, entre o ilícito civil, o penal e o administrativo. A diferença está na natureza da sanção.
- Um mesmo ato ilícito pode levar o agente a ser obrigado a reparar um dano na esfera civil, a ser condenado por um crime na esfera penal e a sofrer sanções como demissão, na esfera administrativa.

- Segundo lição de Meirelles (1994, p.418), “a responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 e 327)”.



- Os processos nessas esferas são independentes, e a absolvição em uma delas não implica necessariamente absolvição noutra esfera. Assim, pode o agente vir a ser absolvido na esfera penal, mas continuar a ser obrigado a reparar o dano em uma condenação civil ou sofrer uma suspensão em âmbito administrativo.
- A regra da independência das instâncias, contudo, não é absoluta.



- Havendo negativa de fato ou de autoria na esfera criminal, isto se comunica às esferas cível e administrativa. Assim, se no processo penal, ficar provado que o fato não existiu ou que o acusado não foi o autor do crime, necessariamente ele deverá ser absolvido também no campo cível e administrativo.
- Mas isso é apenas no caso de negativa de autoria ou inexistência do fato, pois pode ser caso de insuficiência de provas para a condenação penal e, contudo, a prova ser suficiente para a condenação nas instâncias cível ou administrativa.



- A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, sobre a responsabilidade disciplinar dos servidores públicos, sintetiza:
- Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.



- Art. 122. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros.
- ...
- Art. 123. A responsabilidade penal abrange os crimes de contravenções imputadas ao servidor, nessa qualidade.
- Art. 124. A responsabilidade civil-administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função.



- Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.
- Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.



- As responsabilidades administrativa, civil e penal do agente público também estão expressas no Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, **Lei 14.133 de 2021.**



- Ao lado das responsabilidades administrativa, civil e penal e independente delas, temos a responsabilidade por ato de improbidade administrativa, regulada nos termos da Lei 8.429/92.



RESPONSABILIDADE CIVIL

- A responsabilidade civil do agente público decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros (art. 122, Lei 8.112/90).
- A responsabilidade dos agentes públicos não se confunde com a do Estado. A primeira é objetiva, a segunda é subjetiva, conforme determina o art. 37, § 6º da Constituição Federal: as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurando o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.



- O Estado, ou os particulares quanto prestam serviço público, respondem objetivamente pelos danos causados por seus agentes. Basta apenas que se demonstre o dano e o nexo causal para que fique configurada a responsabilidade do Estado em indenizar.
- Não é necessário que se prove a culpa do Estado.



- Até chegar à responsabilidade objetiva do Estado um longo caminho foi percorrido. Da irresponsabilidade do Estado, teoria segunda a qual o Estado não erra, portanto não repara danos, a responsabilidade do Estado transitou pela responsabilidade por atos de gestão, teoria civilista segundo a qual o Estado só pode ser responsabilizado quando está em pé de igualdade com o particular, não respondendo, portanto, quando pratica atos de império.



- Também procurou justificar a responsabilidade do Estado a teoria da culpa. Teoria civilista que atribuía responsabilidade ao Estado quando o agente público atuasse com culpa.



- Representa um estágio de transição entre a doutrina subjetiva da culpa civil e a tese objetiva do risco administrativo, a teoria da culpa administrativa ou acidente administrativo. Neste caso, a vítima deve comprovar que houve mau funcionamento ou não funcionamento do serviço para que gere para o Estado o dever de indenizar. Por fim, além da responsabilidade objetiva, o Estado tenta provar a culpa concorrente ou exclusiva do terceiro lesado, para que o Ele tenha atenuado ou se isente do dever de indenizar.



- Cabe ao Estado, contudo, ação regressiva contra o agente causador do dano. Neste caso, é necessário que se prove a culpa do agente público. Aqui se trata de culpa lato senso, caracterizada pelo dolo, quando há intenção do agente em causar o dano, ou pela culpa stricto senso, quando o agente público atua com imprudência, negligência ou imperícia.



- Trata-se, neste caso, da responsabilidade civil do agente público, cujo objetivo é a reparação do dano.
- A responsabilidade civil do agente público “resume-se em verificar até que ponto o funcionário público responde com o patrimônio pelos crimes e erros praticados no exercício da função pública” (CRETELLA JÚNIOR, 1993, p. 81)



- A responsabilidade civil está regulada no Livro I, Título IX do Código Civil e, em regra, decorre de ato ilícito. Pratica ato ilícito aquele que, por ação ou omissão voluntária (dolo), negligência, imprudência ou imperícia (culpa) violar direito e causar dano a outrem.



- Diz-se imprudente aquele que age sem os cuidados devidos na conduta esperada para uma dada situação. Negligente é a culpa que está na omissão. É a falta de cuidado antes de começar a agir. A Imperícia é a falta de habilidade no exercício de uma atividade ou profissão.



- O Código Civil ainda cuida das chamadas responsabilidades transubjetivas e da responsabilidade objetiva (ALVES, 2001, p. 28).
- Os casos de responsabilidade transubjetivas estão arrolados no artigo 932.

- Assim, são civilmente responsáveis pela reparação civil (a) os pais, pelos filhos menores; (b) o tutor e o curador, pelos pupilos e curatelados; (c) o empregador ou comitente por seus empregados, serviçais e prepostos; (d) os donos de hotéis, hospedarias casas ou estabelecimentos onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação, pelos seus hóspedes, moradores e educadores e (e) os que gratuitamente houverem participado do produto do crime, até a concorrente quantia.



- Nesses casos, a pessoa responde independentemente de culpa própria (art. 933 do Código Civil). Não se trata da ausência de culpa, já que a culpa dos causadores do dano deverá ser aferida. “Trata-se da responsabilidade por fato de outrem, que se distingue da responsabilidade primária por fato próprio.” (VENOSA, 2005, v.1, p. 576).



- A responsabilidade objetiva, por sua vez, é aquela que independe de culpa. É o que estatui no art. 928, nos casos em que a atividade desenvolvida implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem como, por exemplo, atividades nucleares.
- Também independe de culpa a responsabilidade dos empresários individuais e das empresas pelos danos causados pelos produtos postos em circulação (art. 931). Por não ser objeto de nosso curso, não nos deteremos nesses casos.



RESPONSABILIDADE PENAL

- A responsabilidade penal decorre da prática de ato tido como crime. Nestes casos, o legislador entende que determinada conduta reprovável deve ser sancionada de forma mais severa e a eleva a tipo penal.
- No que atine ao agente público, teremos (a) os crimes próprios dos funcionários públicos; (b) os fatos que só serão crimes se praticados pelos funcionários públicos e (c) os casos em que a condição de funcionário público agrava a pena (CRETELLA JÚNIOR, 1993, p. 83).



- Assim, no primeiro caso, teremos, por exemplo, no Código Penal, os crimes praticados por funcionário público contra a administração em geral (art. 312 a 326): o peculato; a inserção de dados falsos em sistema de informações; a modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações; o extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento; o emprego irregular de verbas ou rendas públicas; a concussão; o excesso de exação; a corrupção passiva; a facilitação de contrabando e descaminho; a prevaricação; a condescendência criminosa; a advocacia administrativa; a violência arbitrária; o abandono de função; o exercício funcional ilegalmente antecipado ou prolongado; a violação de sigilo funcional; e a violação do sigilo de proposta de concorrência.



- São crimes em que a qualidade de funcionário público é essencial para a sua configuração. Assim, se um particular apropria-se de coisa alheia móvel, de que tenha a posse ou a detenção, está cometendo apropriação indébita, enquanto que se o funcionário público apropria-se de coisa alheia móvel, de que tenha a posse em razão do cargo, estará cometendo peculato.



- Registramos, contudo, que pode vir um particular a responder por crime próprio de funcionário público, quanto com este age em concurso, pois, a condição de funcionário público é elementar do crime próprio de funcionário e, nos termos do art. 30 do Código Penal, se comunica aos demais sujeitos ativos do crime.



- No segundo caso, condutas que só serão crimes se praticadas por funcionários públicos, a mera passividade ou inação pode vir a caracterizar um crime do funcionário público, mas o mesmo fato não poderá ser imputado a um particular, se dele não fosse esperado uma ação, como no caso do crime de prevaricação. Já quanto à qualidade de funcionário público como agravante, temos, por exemplo, os casos de falsificação de títulos e outros papéis públicos.



- Nestes casos, sendo o crime cometido por funcionário público, a pena é aumentada de um sexto. Para os efeitos da lei penal, o conceito de funcionário público é amplíssimo. Nos termos do art. 327 do Código Penal, considera-se funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função pública, mesmo que transitoriamente, com ou sem remuneração.



- Equipara-se também a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal. Mas a responsabilidade penal não se limita às condutas tipificadas no código Penal.



- A legislação esparsa também traz diversas disposições condenando a ação ou omissão do Agente Público, como pode ser visto na Lei de Abuso de Autoridade, Lei 4.898, de 09 de dezembro de 1965; na Lei dos crimes contra a ordem tributária, Lei 8.137, de 27 de dezembro de 1990; na Lei do meio ambiente, Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; na Lei de crimes de tortura, Lei 9.455, de 07 de abril de 1997, no Código Eleitoral; no Código Penal Militar; e na Lei de Licitações e contratos públicos, Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.



- **Ilícito penal na Lei de Licitações**

- Os agentes administrativos que praticarem atos que atentem contra o estabelecido na Lei de Licitações ou visando frustrar o caráter competitivo do certame, se sujeitam, além de sanções administrativa e civil, a sanções penais. Os crimes da **Lei 14.133/21**, ainda que tentados, implicam, além da sanção penal equivalente, perda do cargo, emprego, função ou mandato eletivo.



- A própria Lei nº 14.133/2021, em conjunto com o Código Penal, traz a tipificação de diversos crimes relacionados às licitações públicas. Os crimes foram incorporados aos **arts. 337-E a 337-P do Código Penal**, abrangendo tanto infrações próprias de agentes públicos — como no caso de **dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses legais previstas** — quanto crimes que podem ser praticados por particulares isoladamente ou em conluio com agentes públicos, como, por exemplo, **frustrar ou fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo do certame**.



- Nos moldes do código penal, a **Lei 14.133/21** traz um amplo conceito de servidor público, considerando como tal todo aquele que exerce, mesmo que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público, equiparando-se também a servidor público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, assim consideradas, além das fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, as demais entidades sob controle, direto ou indireto, do Poder Público.



- Por último, registramos que, nos crimes relacionados a licitações públicas previstos nos **arts. 337-E a 337-P do Código Penal**, a pena poderá ser agravada não apenas pela prática do ato ilícito em si, mas pela condição do agente público que, ao praticar o crime, se prevalecer do cargo ou violar dever funcional, nos termos do § 2º do art. 327 do Código Penal.



- Assim, teremos uma pena agravada, quando os autores dos crimes previstos na Lei de Licitações forem ocupantes de cargo em comissão ou de função de confiança em órgão da Administração direta, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista, fundação pública, ou outra entidade controlada direta ou indiretamente pelo Poder Público.



RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

- A responsabilidade administrativa do servidor decorre de condução omissiva ou comissiva que viole seus deveres funcionais. A apuração da responsabilidade é feita pela própria administração, mediante processo disciplinar, que garanta ao acusado direito ao contraditório e à ampla defesa. Para os servidores federais, o processo disciplinar está regulado na Lei 8.112/90, art. 143 e seguintes.



- A responsabilidade administrativa consiste no dever de responder pelos efeitos jurídico-administrativos dos atos praticados no desempenho de atividade administrativa estatal, inclusive suportando a sanção administrativa cominada em lei pela prática de ato ilícito.



- O ilícito administrativo se diferencia do ilícito penal basicamente pela natureza da sanção. Os fatos erigidos a tipo penal recebem uma sanção mais severa, privando o indivíduo de sua liberdade. Já o ilícito administrativo gera sanções como advertência e destituição de cargos. Trata-se de uma opção do legislador, que considera determinados casos mais graves que outros, optando por tipificá-los para sancioná-los mais severamente.

- Outro ponto que diferencia o ilícito administrativo do penal, é que este se apresenta como tipos fechados e aquele como normas sancionadoras mais abertas, onde cabe um juízo de valor maior no enquadramento da conduta. Mas, em ambos os casos, há a previsão legal e a imposição da sanção deve observar o contraditório e a ampla defesa.



- **Justen Filho (2005, p. 665) elenca as características de um regime jurídico da ilicitude administrativa:**
- ... os ilícitos e as sanções administrativas obedecem ao regime próprio do direito penal; aplica-se o princípio da legalidade no tocante à definição das informações e na fixação das sanções; a configuração da ilicitude depende da presença de um elemento subjetivo reprovável que integra a descrição normativa do ilícito; o sancionamento se subordina ao princípio da proporcionalidade; a observância ao devido processo legal, com respeito ao contraditório e à ampla defesa, é uma condição inafastável para a punição.



- Para o mencionado autor, as sanções administrativas obedecem ao regime próprio do direito penal no sentido de que todos os princípios fundamentais penalísticos são abraçados pelo direito administrativo sancionador. Assim, por exemplo, o agente só poderá ser punido por ilícito anteriormente previsto na legislação e a sanção também deverá estar previamente prevista no ordenamento.

- Tanto as situações ilícitas quanto as sanções devem estar previstas em Lei estrito senso, não se podendo criar sanções por meros regulamentos.
- Para a imputação, é necessária a existência do elemento subjetivo reprovável, quais sejam o dolo ou a culpa.

- Como a atuação do agente deve se pautar pelos normativos (o princípio da legalidade para o agente público significa que ele pode fazer somente aquilo que a lei permite), muitas das vezes, a não observância do regulamento bastará para configurar uma situação de negligência, e, portanto, suficiente para imputação de responsabilidade administrativa.



- A necessidade da existência do elemento subjetivo leva à conclusão de que não haverá o cometimento de ilícito administrativo ou, existindo este, não será punido o agente, quando estiver presente alguma excludente de ilicitude ou de culpabilidade.



- Subsistindo o ato ilícito e havendo culpabilidade, o agente receberá a devida sanção, que deverá ser aplicada com base no princípio da proporcionalidade. Deve-se observar a adequação entre a sanção aplicada e o ilícito cometido, em processo que resguarde a ampla defesa e o contraditório.



- Nos conformes da Lei 8.112/90, o agente público que comete o ilícito administrativo fica sujeito a penas de advertência, destituição de cargo em comissão, destituição de função comissionada, suspensão, demissão e cassação de aposentadoria.



•Estas sanções são aplicadas mediante prévio Processo Administrativo Disciplinar – PAD, também previsto na Lei 8.112/90. Esta norma tem âmbito Federal, os Estado e Municípios devem legislar a respeito.

As sanções administrativas também se encontram previstas em outras normas. A **Lei nº 14.133/2021**, em seu **art. 156**, estabelece que o agente público que praticar atos ilícitos no âmbito das licitações e dos contratos ficará sujeito às sanções previstas na legislação específica, **sem prejuízo das responsabilidades civil, penal e administrativa.**

•Além disso, a **perda do cargo, função pública ou mandato eletivo** poderá ser declarada como **efeito da condenação criminal**, nos termos do **art. 92, inciso I, alínea “a”, do Código Penal.**



RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA E TRIBUNAIS DE CONTAS

- O controle exercido pelos Tribunais de Contas se insere no denominado Controle Externo. Conforme estabelecem os artigos 70 e 71, da Carta Maior, o Congresso Nacional, mediante Controle Externo, exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, exerce a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta.



- A competência para fiscalizar é ampla e abrange os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Dentre as atribuições dos Tribunais de Contas está a de emitir parecer sobre as contas do Presidente da República e a de julgar, efetivamente, as contas de qualquer pessoa que administre recursos públicos. (art. 71, I, II).



- Os Tribunais de Contas têm o poder-dever de realizar auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial nas unidades dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e nos demais órgãos/entidades que gerenciem recursos públicos.
- Além da legalidade do ato, são verificados, também, os aspectos de legitimidade e economicidade.



- De certo, ao se fazer um exame de economicidade, a avaliação deverá recair sobre as escolhas feitas pelo administrador. Assim, a fiscalização do Tribunal de Contas deverá ultrapassar os limites formais do ato, adentrado nos pressupostos fáticos que motivaram o agente público a tomar determinada escolha.



- O controle externo deve ser feito não mais visando apenas ao que chamamos de legalidade formal, mas também no que respeita à legitimidade, economicidade e razoabilidade; de consequentes, ao controle formal sucede o material. Sobretudo agora, que foi acrescentado o princípio da eficiência aos princípios da Administração Pública (FIGUEIREDO, 2004, p.354). [destaques da autora].



- As competências dos Tribunais de Contas estão traçadas na Constituição Federal, art. 71, dentre elas a de aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.
- Na esfera federal, a Lei a que alude a Constituição é a 8.443/92 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – TCU, que estabelece uma série de sanções ao agente público.



- Assim, além das sanções estabelecidas na Lei 8.112/93, e na própria lei de licitações, o agente público também está sujeito às sanções da Lei 8.443/92 (ou em leis próprias quando se tratar de Tribunais de Contas dos Estados) Nos termos do art. 57 da Lei em comento, quando o TCU imputar débito a um responsável, poderá, ainda, aplicar multa de até cem por cento do valor atualizado do dano causado.



- Além da multa proporcional ao dano causado, o art. 58 da mesma Lei prevê multa para os casos de:
- I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 desta lei;
- II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



- III - ato de gestão ilegítimo ou antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário;
- IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal;
- V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;
- VI sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal;
- VII - reincidência no descumprimento de determinação do Tribunal.



- Cabe ainda, com supedâneo, no art. 60 da mesma Lei, se for considerada grave a infração, a inabilitação do responsável por um período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.



- Quanto à fraude em licitação, além das sanções já arroladas, o TCU tem o dever de declarar a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal (art. 46, Lei 8.443/92). As decisões dos Tribunais de Contas de que resultem imputação de débito ou multa, por força do art. 71, §3º, da Constituição Federal, terão eficácia de título executivo.



RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE

- A improbidade administrativa é a prática de atos de deslealdade e desonestidade para com a Administração Pública. O agente público deve ser leal para com a Administração, pautando sua conduta na moralidade administrativa, observando as regras éticas, os valores da boa-fé, da imparcialidade, da supremacia do interesse público.



- Garcia (2004) procura fazer a distinção entre moralidade, probidade e improbidade. A probidade seria assim uma qualidade (honestidade) esperada do agente público. A probidade decorre do próprio princípio da moralidade, e, neste sentido, seria também um princípio constitucional, devendo pautar a atuação do legislador, orientando-o para a formação de normas e a atuação do agente público, que deve agir com honestidade para com a Administração Pública.



- A definição de atos de improbidade é apenas mais uma maneira de se resguardar o princípio da probidade administrativa. A probidade administrativa, como bem jurídico tutelado, é resguardada por normas administrativas, definidoras de ilícitos administrativos ou político-administrativos (aplicadas mediante processo administrativo disciplinar ou político-disciplinar); por normas penais, definidoras de crimes (aplicadas mediante processo criminal);



- por normas cíveis, determinantes do ressarcimento ou da anulação do ato praticado (aplicáveis mediante processo civil: ação popular, mandado de segurança, ação civil pública); e, também, por normas definidoras de atos de improbidade administrativa (aplicadas via ação de improbidade) (GARCIA, 2004, p. 241.)

- Os atos de improbidade administrativa têm regramento na Constituição Federal que estabelece em seu art. 4º que os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.



- A Constituição ainda menciona a improbidade como causa de inelegibilidade, art. 14, §9º; de suspensão de direitos políticos, art. 15; e como causa ensejadora de crime de Responsabilidade do Presidente da República, art. 86.
- No campo infraconstitucional, os atos de improbidade estão regulados na **Lei nº. 8.429**, de 02 de julho de 1992, alterada pela **Lei 14.230** de 25 de outubro de 2021, que os dividem em três grupos: os que importam enriquecimento ilícito, os que causam prejuízo ao erário e os que atentam contra os princípios da administração pública.



- Esses grupos de atos de improbidades estão relacionados, respectivamente, nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade. Importa destacar que se trata de rol exemplificativo, o que se depreende pela expressão “... notadamente...” de que se vale o legislador ao elencar os atos caracterizadores de improbidade.
- São, dentre outros, atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito (neste caso diretamente ligado a processos de compras do Governo), perceber vantagem econômica para facilitar a aquisição de bens ou contratação de serviços.

- Ainda dentro do processo de compras de Governo, temos, por exemplo, como ato de improbidade que causa prejuízo ao erário (art. 10 da lei em comento):
- V – permitir ou facilitar a aquisição; permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado; ...
- VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;
- IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;



- E, por fim, ainda à guisa de exemplo, a negligência quanto aos princípios da impessoalidade e moralidade no âmbito de um processo de compra do Governo pode vir a caracterizar ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública.



Nos termos do **art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021)**, as sanções aplicáveis aos atos de improbidade variam conforme a natureza da infração e incluem:

- **Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio;**
- **Ressarcimento integral do dano** causado ao erário;
- **Perda da função pública**, nos casos de condenação por atos dolosos;
- **Suspensão dos direitos políticos**, pelo prazo de:
- **Até 14 anos**, nos atos de enriquecimento ilícito;
- **Até 10 anos**, nos atos que causarem dano ao erário;
- **Até 4 anos**, nos atos que atentem contra os princípios da Administração Pública;



- **Pagamento de multa civil**, limitada:
- Ao valor do acréscimo patrimonial ilícito no caso de enriquecimento ilícito;
- Ao valor do dano, nos atos lesivos ao erário;
- Até 24 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente, nos atos contra princípios administrativos;
- **Proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios:**
- Pelo prazo de **10 anos**, para atos de enriquecimento ilícito;
- Pelo prazo de **5 anos**, para atos que causem dano ao erário ou atentem contra princípios da Administração Pública.



- Quanto às penalidades elencadas, cumpre-nos registrar que o ressarcimento integral do dano não se configura sanção. Trata-se, apenas, de uma reposição ao erário daquilo que lhe foi subtraído. Esse entendimento tem grande relevância nas ações de ressarcimento.

- Não sendo sanção a ato ilícito, as ações de ressarcimento são imprescritíveis, conforme determina o art. 37, §5º, da Constituição Federal, podendo inclusive ser perseguido o patrimônio do causador do dano transferido aos seus sucessores, nos termos do art. 5º, XLV, também da Carta Maior.



- Nos moldes do que ocorre com o Código Penal, com a Lei de Licitações e com o Estatuto do Servidor Público Federal, a Lei de Improbidade, em seu art. 2º, adota um conceito amplo de agente público, considerando como tal todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior (administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual).



- Tem gerado grande controvérsia a localização da responsabilidade pelos atos de improbidade, se pertence à esfera civil, penal ou administrativa. Para Justen Filho (2005, p. 693), o instituto da improbidade tem natureza complexa:
- Há incidência do direito civil porque se impõe ao infrator o dever de recompor os prejuízos acarreados por sua conduta. A reparação do dano está abrangida na responsabilidade civil.



- Há incidência do direito administrativo porque incidem sanções tais como a perda do cargo ou da função.
- E há conotação de direito constitucional, na medida em que o elenco sancionatório compreende a perda de cargos eletivos e, mesmo, a suspensão de direitos políticos.

- As sanções administrativas e de natureza constitucional são incorporadas no âmbito do direito penal. Há uma forte carga penal, uma vez que as sanções têm cunho punitivo, traduzindo a repressão a condutas reputadas como dotadas da mais elevada gravidade, que compreendem inclusive a indisponibilidade patrimonial.



- Em suma, a peculiaridade marcante do instituto da improbidade administrativa reside nessa integração de institutos de diversa natureza, produzindo um conjunto heterogêneo, dotado de função de defesa dos valores essenciais à gestão administrativa.
- Reforça a ideia de que a responsabilidade não está vinculada especificamente a uma esfera penal, civil ou administrativa o fato de a própria Lei de Improbidade estabelecer, no seu art. 12, que as sanções ali previstas independem das sanções penais, civis e administrativas.



ILICITUDE, CULPABILIDADE E NEXO CAUSAL

Já foi dito que a responsabilidade civil do agente público não se confunde com a do Estado. A deste é objetiva, bastando apenas que se comprove o dano e o nexo causal; a daquele é subjetiva, devendo-se apurar a culpa.



- **Explica Venosa (2005, v. 1, p. 575) que:**
- Para que surja o dever de indenizar, é necessário, primeiramente, que exista ação ou omissão; que essa conduta esteja ligada por relação de causalidade com o prejuízo suportado pela vítima e, por fim, que o agente tenha agido com culpa (assim entendida no sentido global exposto). Faltando algum desses elementos, desaparece o dever de indenizar. (destaques do autor)



- Seja a responsabilidade civil, a penal, a administrativa ou mesmo a por ato de improbidade administrativa, devem estar sempre presentes, para gerar a responsabilidade do agente: a conduta ilícita, o nexo causal e a culpa (não adentraremos aqui na discussão a respeito de nexo causal e crimes meramente formais, aqueles que independem de um resultado naturalístico, já que resultado jurídico ou normativo, ou seja, a afetação ao bem jurídico tutelado sempre há).



DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI N° 14.133/21

- É muito importante frisar, ab initio, que qualquer uma das sanções abaixo enumeradas, mesmo a advertência, somente pode ser aplicada mediante a instauração e finalização de procedimento administrativo autônomo, no qual sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa ao contratado.



DAS SANÇÕES

Nos termos do **art. 156 da Lei nº 14.133/2021**, pela inexecução total ou parcial do contrato, a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

- **Advertência;**
- **Multa**, na forma prevista no edital, no contrato ou em norma específica;
- **Impedimento de licitar e contratar** com a Administração Pública;
- **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 autoridade competente.



ADVERTÊNCIA (ART. 156, I)

- É a sanção mais branda e está prevista no inciso I do art. 156 da Lei nº 14.133/21.
- A Administração a utilizará diante de eventuais inexecuções parciais de cláusulas contratuais. Serve para advertir o contratado para que sane as pendências ou imperfeições, sob pena de aplicação das demais sanções (que são mais graves), inclusive de rescisão do contrato.



- A sanção de advertência não deve ser aplicada mais de uma vez, pois, certamente, a administração já realizou reclamações e advertências informais antes desta aplicar a advertência no fim do procedimento específico.
- É certo que é sanção de natureza moral, mas deixa nítida a postura administrativa de garantir a indisponibilidade do interesse público, advertindo o contratado para o cumprimento correto da avença.



- Deve ser aplicada em caso de negligência e faltas corrigíveis, quando o contratante for primário (não reincidente em falta), servindo como o prenúncio daquela mais severa.
- Em tese não acarreta a rescisão contratual, mas o cometimento reiterado de faltas que ensejam a aplicação de advertência pode culminar na rescisão contratual.

MULTA (ART. 156, II)

- A multa é penalidade pecuniária tendo por causa descumprimento de dever legal ou contratual. O seu valor deve ser proporcional ao dano cometido ou conduta esperada, tendo a função de desestimular comportamentos ilegais. Na situação do art. 156, a multa possui natureza moratória, ou seja, vinculada ao atraso no cumprimento de obrigação.



- O valor da multa deve estar previsto no instrumento convocatório ou no contrato, constando, inclusive, o percentual a ser aplicado. A falta de tal previsão impede a aplicação da multa.
- A multa pode ser aplicada cumulativamente com outras sanções, conforme autoriza o **§ 7º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021.**



A aplicação da multa não necessariamente extinguirá o vínculo contratual com o contratado faltoso.

- Nos termos do **§5º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021**, a multa, aplicada após regular processo administrativo, poderá ser descontada do valor da garantia prestada pelo contratado, dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração, ou, ainda, ser cobrada judicialmente em caso de insuficiência.



SUSPENSÃO TEMPORÁRIA (ART. 156, III)

A sanção consiste no **impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública**, por prazo não superior a **3 (três) anos**, nos termos do **art. 156, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**.

O contratado punido com essa sanção, assim como aquele penalizado com a declaração de inidoneidade, fica impossibilitado de participar de licitações e de celebrar contratos com a Administração Pública.

- O prazo da sanção deve ser fixado de forma expressa no ato sancionador, respeitando o limite máximo de três anos.



DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

- Esta penalidade administrativa consiste na 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.
- Ocorrerá a reabilitação sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção de suspensão temporária.



- Esta penalidade administrativa consiste na **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 sanção, conforme disposto no **art. 156, inciso IV**, e no **art. 163 da Lei nº 14.133/2021**.



A reabilitação poderá ser concedida mediante o **ressarcimento integral dos prejuízos causados à Administração e o cumprimento das condições fixadas no ato sancionador.**

- A sanção de inidoneidade possui **prazo indeterminado**, cessando seus efeitos somente com a extinção dos motivos que a fundamentaram e a homologação do pedido de reabilitação pelo agente competente.



O CRIME DE FRAUDE EM LICITAÇÕES PÚBLICAS

- Como estudado anteriormente, a licitação é o procedimento que objetiva assegurar a aplicação do princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. É ato formal, rígido e que deve respeitar as normas e os princípios inerentes a todo o processo licitatório.



- No Código Penal de 1940 existiam três dispositivos que protegiam o procedimento licitatório, o artigo 326 (“violação do sigilo da proposta de concorrência”), o artigo 335 (“impedimento, perturbação ou fraude de concorrência”) e o artigo 336 (“inutilização de edital ou de sinal”).

- O procedimento licitatório pode dar margem a várias condutas ilegais por parte dos agentes administrativos e também por parte dos licitantes, a lei que vigora separou parte especial para tratar dos crimes e das penas que podem ocorrer nas licitações. Vale ressaltar que os tipos sancionáveis são apenas os dolosos.



Quando violados os dispositivos legais e os princípios da Administração Pública, o agente público poderá incorrer nos tipos penais hoje previstos nos **arts. 337-E a 337-P do Código Penal**, que foram incorporados pela **Lei nº 14.133/2021**.

Em relação à prática de ilícitos penais, no regime atual das licitações públicas é possível identificar tanto **crimes comissivos** (por ação) quanto **crimes omissivos** (por inação).

Nos crimes comissivos, exige-se um comportamento positivo do agente, como ocorre, por exemplo, na conduta de **frustrar o caráter competitivo de licitação** (art. 337-F do Código Penal) ou **fraudar registro cadastral de licitante** (art. 337-P do Código Penal).

- Assim, as infrações penais relativas às licitações públicas abrangem atos ativos e omissivos, conforme previsto na legislação penal atualmente vigente.



Na conduta omissiva, o agente público deixa de praticar um ato exigido por lei, e, por essa omissão, consuma-se o crime.

Exemplo disso consta no **art. 337-E do Código Penal**, que tipifica a conduta de **deixar de exigir a licitação fora das hipóteses legais**, configurando crime de inexigência ou dispensa indevida.

Além da responsabilidade penal, pelo descumprimento das normas de direito administrativo previstas na **Lei nº 14.133/2021**, o servidor público poderá ser também **responsabilizado civil e administrativamente**, nos termos do **art. 155** da nova lei.

• Se a infração for cometida por particular estranho ao funcionalismo público, este poderá ser **responsabilizado civilmente** pelo dano causado à Administração, sem prejuízo das sanções previstas em outras legislações aplicáveis.



- Quando ocorre violação dolosa ou culposa, o infrator tem obrigação de reparar o efetivo dano causado ao prejudicado, seja ele pessoa física ou jurídica, esta privada, pública ou governamental. Essa reparação caracteriza a responsabilidade civil do agente infrator. Esta pode ser culposa, quando a ação ou omissão seja por imprudência, negligência ou imperícia ou dolosa se o autor assume o risco de produzir o resultado.



- A responsabilidade é então subjetiva, pois só cabe se o autor agiu com dolo ou culpa e se causou dano patrimonial. O autor aqui pode tanto ser um agente administrativo, como um particular. A diferença de responsabilidade civil e responsabilidade administrativa é que nesta o agente necessariamente é servidor público, descumpre norma interna da Administração e não necessita ocorrência do dano patrimonial.



Ressalte-se que, para fins penais e para a Lei nº 14.133/2021, **considera-se servidor público aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, cargo, função ou emprego público**, nos termos do **art. 327 do Código Penal**.

A prática de crimes relacionados ao processo licitatório pode ser imputada tanto a servidores públicos quanto a particulares, a depender da natureza do ilícito.

Por exemplo, o **art. 337-F do Código Penal** tipifica a conduta de **frustrar ou fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo de licitação**, conduta que pode ser cometida tanto por servidor público quanto por particular.

- Por outro lado, certos crimes, como o previsto no **art. 337-I, inciso III, do Código Penal — fraude na execução do contrato, como a entrega de mercadoria diversa da contratada** — podem ser praticados por qualquer pessoa física, independentemente de vínculo funcional com a Administração.



Também na nova **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)**, assim como no **Código Penal**, foram previstas normas que permitem a exclusão da antijuridicidade da ação, autorizando a prática de fatos que, em tese, seriam típicos, mas se tornam justificáveis.

- Essas hipóteses, chamadas de **exclusão da ilicitude, causas justificantes ou eximentes**, possibilitam a prática de atos que, de outra forma, configurariam infração.



- Exemplo dessa previsão está na possibilidade de **alteração da ordem cronológica de exigibilidade dos pagamentos** nos contratos administrativos, prevista no **art. 141, §1º, da Lei nº 14.133/2021**, autorizada quando presentes **relevantes razões de interesse público**, mediante **prévia justificativa da autoridade competente e publicação do ato**.



Outra hipótese de exclusão da antijuridicidade, por previsão legal expressa, está prevista na **Lei nº 14.133/2021**, especificamente no **art. 75**, que trata das **hipóteses de dispensa de licitação**, inclusive nos casos de **alienação de bens móveis ou imóveis da Administração Pública**.

Essa possibilidade de alienação sem licitação está condicionada à **existência de previsão legal**, sendo o rol das dispensas de licitação **taxativo, modificável apenas por meio de lei federal**, nos termos do próprio **art. 75, caput, e §1º**, da nova lei.

- Ressalte-se que, conforme o **inciso XI do art. 6º**, os bens públicos (móveis e imóveis) são considerados **bens da Administração Pública**, e sua alienação dependerá da observância dos requisitos legais que justificam a dispensa, preservando-se o interesse público e a legalidade do ato.



Ainda em relação às **causas excludentes de ilicitude**, a **Lei nº 14.133/2021** prevê, em seu **artigo 75**, as **hipóteses legais de contratação direta por dispensa de licitação**. Quando os fatos se enquadram **dentro das hipóteses taxativas** previstas nesse dispositivo, a **contratação direta é permitida e lícita**, não configurando qualquer infração penal ou administrativa.

Nessas situações, o agente público **não incorre em crime**, pois atua amparado por **autorização legal expressa**, podendo formalizar o ajuste de interesse da Administração sem a realização prévia de procedimento licitatório.

- Vale ressaltar que o rol do **art. 75** é **taxativo** e somente pode ser ampliado por **lei federal**, conforme determina o **§1º** do mesmo artigo, o que reforça o princípio da legalidade estrita que rege as contratações públicas.



Também no âmbito da **inexigibilidade de licitação**, prevista no **art. 74 da Lei nº 14.133/2021**, a norma libera a Administração Pública da realização de prévio procedimento licitatório para a celebração de determinados contratos, **quando houver inviabilidade de competição**.

- Nos seus **três incisos**, o artigo apresenta hipóteses exemplificativas em que essa inviabilidade ocorre, tais como: contratação de **fornecedor exclusivo**, **profissionais do setor artístico consagrados pela crítica ou pela opinião pública**, e **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual prestados por profissionais ou empresas de notória especialização**.



A avaliação quanto ao cabimento ou não da inexigibilidade **depende de interpretação técnica e jurídica diante do caso concreto**, podendo haver **divergência entre o entendimento da Administração**, que contrata com base na inexigibilidade, e os órgãos de **controle externo**, como o Ministério Público ou os Tribunais de Contas, que podem entender ser indispensável a realização da licitação.

- Nessas hipóteses, o **servidor público deve atuar com base na justificativa técnica e nos princípios da razoabilidade e motivação**, pois mesmo diante de previsão legal, a inexigibilidade deve ser **devidamente fundamentada** para afastar qualquer alegação de irregularidade ou desvio de finalidade.



- Feita uma análise da Lei de Licitações e Contratos Administrativos e nos crimes decorrentes da inobservância dessa lei, será estudado especificamente o crime de fraude nos procedimentos licitatórios para que, posteriormente seja dimensionado o controle feito pelos Tribunais de Contas.



O antigo **artigo 90 da Lei nº 8.666/1993**, que tipificava o crime de **frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação**, foi revogado e agora encontra previsão expressa no **art. 337-F do Código Penal**, incluído pela **Lei nº 14.133/2021**.

Esse tipo penal continua a punir a conduta de **frustração da competitividade do certame** mediante **ajuste, combinação ou qualquer outro expediente**, visando **obter vantagem indevida na adjudicação do objeto licitado**.

- A nova redação manteve a essência do tipo anterior, mas **agravou a pena**, que passou de **2 a 4 anos (Lei 8.666/93)** para **4 a 8 anos de prisão**, além de multa.



- De acordo com a teoria da fraude que afirma que são três as situações geradoras de tal prática, todas com a possibilidade de ocorrência de dentro para fora do sistema como de fora para dentro, a primeira delas decorre do sistema, pois este apresenta fragilidade ou até mesmo inexistência de controle nas atividades;



- a segunda situação ocorre em sistemas que possuem controle, porém frágil, permitindo assim que agentes tanto internos como externos pratiquem ações lesivas; por último, há a hipótese de envolvimento do agente com o sistema, existe o controle, mas os próprios agentes internos são contaminados por interesses de terceiros.



- O que é de fácil percepção é que qualquer sistema está sujeito à fraude, uma boa ferramenta para combater essas práticas se dá com o acompanhamento, fiscalização e avaliação periódica dos sistemas de gestão de cada organização.



- Conduas como utilizar ou aceitar documentos falsos na habilitação do certame, licitação preparada para que determinada empresa ganhe, chamada de licitação dirigida, dispensa de licitação indevida, fracionamento de licitação e compra, em favorecimento de pessoas ou empresas, exigências no edital em grau maior ou menor do que o necessário, violação de propostas, caracterizam fraudes no procedimento de compras.



- As fraudes envolvendo agentes públicos também se caracterizam após a ocorrência da licitação, já na execução do serviço ou entrega do bem, quando o próprio agente dispensa o recebimento do bem ou as características do bem ou serviço não correspondem com as exigidas no edital.
- A consumação do crime ocorre pelo simples fato de ter sido afastado o caráter competitivo do certame, não importa se o agente obteve a vantagem desejada. Se alcançada, há o exaurimento do crime, importando no momento de aplicação da pena.



- Fraudar diz respeito ao afastamento do caráter competitivo do procedimento da licitação. O cometimento deste crime fere diretamente os princípios citados anteriormente, posto que o procedimento administrativo de licitação existe simplesmente para que a aquisição buscada pela Administração seja feita de maneira imparcial, quer dizer todos os interessados devem ter a opção de participar.



TIPIFICAÇÃO

- **Nas palavras de Inaldo de Vaconcelos Soares:**
Fraude “É o acontecimento ilícito proveniente de ato(s) de agente: funcionário, particular, operadores de direito, terceiro, etc., visando obter vantagens pouco regulares e ilegais”.
- Em âmbito administrativo, especificamente no procedimento de licitações, fraudar quer dizer iludir, enganar, burlar o caráter competitivo do certame.



- A prática exige uma ação. É conduta comissiva. Exemplo é a publicação de edital em veículo inadequado para o atingimento dos eventuais interessados.
- A referência aqui não é a licitação em si, e sim os princípios que regem tal procedimento, principalmente o da igualdade e da competitividade.



O crime previsto atualmente no **art. 337-F do Código Penal**, que corresponde ao antigo **art. 90 da Lei nº 8.666/1993**, é considerado um **crime de dano à lisura do certame licitatório**, cujo objeto jurídico é a **proteção à competitividade e à moralidade administrativa**.

Trata-se de uma infração penal que **dispensa a ocorrência de prejuízo econômico efetivo** para sua configuração, bastando que fique comprovada a **frustração ou fraude do caráter competitivo do procedimento licitatório**, mediante **ajuste, combinação ou outro expediente ilícito**.

A simples exclusão indevida de um licitante, o conluio entre concorrentes, ou a manipulação prévia do resultado, **já configuram o crime**, ainda que a licitação resulte em contratação com valores aparentemente compatíveis ou vantajosos.

- A **vantagem auferida**, embora mencionada no tipo, assume função de **elemento subjetivo do tipo penal** (dolo específico), devendo ser **demonstrado o intuito de beneficiar a si ou a terceiro**, não sendo, contudo, necessária sua materialização para consumação do crime.



Uma das hipóteses de **fraude à competitividade** no processo licitatório está hoje disciplinada na nova **Lei nº 14.133/2021**, que **veda expressamente a inclusão de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação**, salvo quando devidamente justificadas por condições técnicas ou legais específicas do objeto contratado.

Tal previsão corresponde ao antigo **art. 3º, §1º, I da Lei nº 8.666/1993**, e protege o princípio da **ampla competitividade**, essencial à moralidade e à eficiência nas contratações públicas.

Embora a **análise penal** de condutas oriundas de outros ramos do direito, como o administrativo, exija cuidado — especialmente porque o direito penal atua como última ratio —, é fundamental a conjugação dos **diversos ramos jurídicos** para que o **sancionamento penal** não se afaste da sua finalidade: **punir condutas de maior reprovabilidade social e jurídica**.

• Assim, o uso indevido de cláusulas restritivas pode configurar, além de **ilegalidade administrativa**, a **elementar típica** do crime previsto no **art. 337-F do Código Penal**, quando caracterizada a intenção de fraudar a competição.



- A lei de licitações não deve se relacionar apenas com dados materiais, fenômenos externos, padrões objetivos de conduta.
- Possíveis situações de fraudes em licitações: apresentação de documentos falsos na habilitação do certame; declarações falsas de certidões; cartéis; licitação dirigida; superfaturamento de preços; dispensa de licitação indevida; fracionamento de licitação e compra, em favorecimento de pessoas ou empresas; casos configurados ilicitamente como sendo emergenciais; exigências no edital em grau maior ou menor do que o necessário; violação de propostas; apropriação indébita no sistema de compra.



- Vicente Greco Filho revela que a ação física na prática do crime de fraude consiste em:
- ***[...] fazer ajuste, combinação ou utilizar-se de qualquer outro expediente que frustre a competitividade do procedimento. Ajuste e combinação envolvem pelo menos duas pessoas, dois concorrentes ou um concorrente e o administrador responsável pelo certame. Quanto a outro expediente, pode ser unilateral.***

- Em outra passagem o autor acrescenta:
- ***[...] o tipo é misto alternativo, diferentemente do tipo do Código Penal que englobava o presente, porque a conduta diferenciada de afastar o concorrente, prevista no mesmo artigo na legislação anterior, foi descrita como outro tipo penal.***

- Marçal Justen Filho defende que:
- ***A Lei refere-se expressamente ao ajuste ou combinação. Normalmente, essa hipótese concretiza-se quando diversos licitantes arranjam acordo para determinar a vitória de um deles. Porém, são criminalmente reprováveis também acordos “parciais”, nos quais licitantes estabeleçam condições “paralelas” às previstas no ato convocatório. Não é necessário que haja frustração ou fraude da eficácia total da licitação. É suficiente que alguns dos aspectos do certame sejam atingidos.***



- Exemplificando a questão, o Tribunal de Contas da União no TC – 006.069/02-8, Ministro Relator Lincoln Magalhães da Rocha – recebeu denúncia de possíveis irregularidades praticadas pela Prefeitura Municipal de Baía Formosa – RN em conluio com empresas licitantes.
- Foi constatada a transgressão de princípios básicos da licitação bem como de dispositivos da Lei 8.666/93.



- O denunciante afirmou que as empresas participantes venderam “notas fiscais frias” à prefeitura, totalizando valor maior que o real e os recursos utilizados para pagamento destes produtos eram provenientes de merenda escolar e projetos federais. Foi constatado que duas das empresas participantes do Convite nº 11 de 06/04/2001 eram do mesmo proprietário, caracterizando fraude e conluio no procedimento.



Em procedimento licitatório na modalidade **Convite nº 13, de 17/05/2001**, constatou-se que duas das empresas convidadas para participar pertenciam ao mesmo proprietário, situação que **comprometeu o caráter competitivo do certame**.

Adicionalmente, verificou-se que o endereço declarado por uma das empresas correspondia, na verdade, a uma **residência particular**, evidenciando que se tratava de uma **empresa de fachada**, constituída apenas para **simular a regularidade da competição e compor artificialmente** o procedimento licitatório.

•Tais práticas configuram **violação aos princípios da competitividade, impessoalidade e moralidade**, atualmente consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e podem caracterizar crime previsto no art. 337-F do Código Penal, que tipifica a conduta de **frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou expediente ilícito, o caráter competitivo da licitação**, punido com **reclusão de 4 (quatro) a 8 (oito) anos e multa**.



Em procedimento licitatório na modalidade **Convite nº 20, de 06/08/2021**, constatou-se que as **notas fiscais apresentadas pela empresa vencedora eram inidôneas**, o que motivou a apuração dos Convites nº 11, 13 e 20/2021.

Diante das irregularidades detectadas, concluiu-se pela **ocorrência de fraude no procedimento licitatório**, com **violação aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e probidade administrativa**, atualmente previstos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, que estabelece os princípios que regem as contratações públicas.

- A apuração demonstrou a existência de **conduta dolosa, com uso de artifício fraudulento para direcionar ou viciar o certame**, o que configura crime previsto no **art. 337-F do Código Penal**, incluído pela nova Lei de Licitações. Esse tipo penal **reprime a frustração ao caráter competitivo da licitação mediante ajuste, combinação ou expediente ilícito**, sendo punido com **reclusão de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, além de multa**.



Verificada a prática de fraude comprovada em procedimento licitatório, o **Tribunal de Contas da União** possui competência expressa, decorrente do seu **Regimento Interno** (art. 271) e da **Lei nº 8.443/1992** (art. 46), para declarar a **inidoneidade do licitante fraudador** para participar de licitações na administração pública federal.

Conforme dispõe o **art. 271 do Regimento Interno do TCU**, o **Plenário** poderá aplicar essa sanção, fixando o período de **inidoneidade de até cinco anos**, nos termos legais.

- Essa competência coexiste com as sanções previstas na **Lei nº 14.133/2021**, especialmente no seu **art. 156, inciso IV**, que trata da declaração de inidoneidade em âmbito administrativo geral, e reafirma a importância do controle externo para a proteção do interesse público e da moralidade nas contratações públicas.



- A análise deste dispositivo gera a conclusão de que para aplicação da sanção é necessário que o licitante tenha fraudado o procedimento licitatório, seja isoladamente ou em conluio com outros.



- A fraude pode ocorrer de diversas maneiras, como adulteração ou falsificação de documentos ou a combinação prévia de propostas, mas é obrigatório que a fraude tenha efetivamente ocorrido e ser comprovada, portanto a tentativa de fraude não é sancionável. A sanção prevista no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União difere daquela prevista na lei de licitações, nesta a aplicação da penalidade é competência exclusiva do ministro de Estado e do secretário estadual ou municipal.



- De acordo com o artigo 271 do Regimento Interno do TCU, a abrangência da pena é toda Administração Pública Federal, já pela lei de licitações a pena alcança toda a Administração Pública (União, Estados e Municípios), por último a diferença é o prazo, pelo TCU até 5 anos, pela lei até 2 anos.



No âmbito da **Tomada de Contas Especial** instaurada para apuração de irregularidades em procedimento licitatório, a **Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU)**, por meio do **Acórdão nº 516/2022**, constatou a ocorrência de **fraude em licitação** envolvendo a gestão de recursos federais.

A irregularidade foi identificada durante **auditoria realizada pelo TCU**, abrangendo a análise de atos de gestão de repasses federais, em consonância com sua competência prevista no **art. 71, inciso II, da Constituição Federal** e regulamentada pela **Lei nº 8.443/1992** (Lei Orgânica do TCU).

Em decorrência da comprovação da fraude, o TCU **aplicou sanções administrativas** aos responsáveis, com fundamento no **art. 46 da Lei nº 8.443/1992**, o qual autoriza a **declaração de inidoneidade** para licitar e contratar com a Administração Pública Federal, além das demais medidas de ressarcimento e penalidades cabíveis.

•O procedimento reafirma o papel da Corte de Contas no exercício do **controle externo da Administração Pública**, garantindo a **probidade administrativa**, a **competitividade nos certames** e a **proteção do patrimônio público**, princípios hoje também consagrados no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**.



- Foi realizada licitação visando aquisição de equipamentos para escolas, só participou uma única empresa que apresentou duas propostas com preços diferentes para os mesmos itens, sendo que a Comissão de Licitação registrou apenas a proposta de maior valor. O relator Marcos Vinícios Vilaça defendeu a tese de que não restaram dúvidas da ocorrência de irregularidades na licitação e que tais práticas geraram prejuízos aos cofres públicos.



- Afirmou, ainda, que com as apurações feitas é plenamente possível a responsabilização dos agentes públicos, devido à natureza dolosa de seus atos, bem como a empresa licitante. O ministro relator optou pela pena de multa aos responsáveis. Ao final os Ministros do TCU julgaram irregulares as contas e responsabilizaram os responsáveis e sancionaram as condutas ilegais com multa.



- É entendimento pacífico da Corte de Contas que condutas que visem fraudar o procedimento licitatório devem ser apuradas e devidamente penalizadas, demonstrando assim que há ao menos uma tentativa do Tribunal de Contas da União em aplicar a lei vigente.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANDEIRA DE MELLO, Oswaldo Aranha. Princípios Gerais de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 1979. v. 2.
- FREITAS, Juarez. O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26.ª Ed. São Paulo: Malheiros. 2001.
- MORAES, Germana de Oliveira. Controle Jurisdicional da Administração Pública. São Paulo: Dialética, 2004.
- PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.





GRATIDÃO!

