

FRAUDES EM LICITAÇÕES E A PORTA GIRATÓRIA: OS MECANISMOS DE CONTROLE DA LEI 14.133/2021 E A RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS À LUZ DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

FRAUD IN PUBLIC PROCUREMENT AND THE REVOLVING DOOR: CONTROL MECHANISMS UNDER LAW NO. 14.133/2021 AND THE ACCOUNTABILITY OF PUBLIC AGENTS IN LIGHT OF THE DEMOCRATIC RULE OF LAW

FRAUDES EN LAS LICITACIONES Y LA PUERTA GIRATORIA: LOS MECANISMOS DE CONTROL DE LA LEY 14.133/2021 Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS AGENTES PÚBLICOS A LA LUZ DEL ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Elias de Lima Arruda¹
Angela Almeida de Souza²
Ânderson de Araújo Neves³

RESUMO: Esse artigo buscou como objetivo examinar os mecanismos de controle estabelecidos na Lei n.º 14.133/2021 para combater fraudes em licitações públicas, além de avaliar a responsabilização dos agentes públicos e os efeitos do fenômeno da porta giratória nas contratações administrativas. O foco da pesquisa foi na persistência de práticas fraudulentas, como direcionamento, conluio, superfaturamento e conflitos de interesse entre os setores público e privado, apesar da modernização das leis e do fortalecimento dos mecanismos de fiscalização. A metodologia adotada é natureza bibliográfica, com enfoque qualitativo, foi empregada no desenvolvimento do estudo, com base na análise da legislação, da doutrina especializada e dos posicionamentos dos órgãos de controle. Conclui-se que a Lei nº 14.133/2021 representa importante avanço na prevenção e fiscalização das contratações públicas, embora sua efetividade dependa da atuação integrada dos órgãos de controle, da capacitação dos agentes públicos e do fortalecimento da ética administrativa.

1

Palavras-chave: Licitações públicas. Fraudes em licitações. Porta giratória.

ABSTRACT: This article aimed to examine the control mechanisms established by Law No. 14,133/2021 to combat fraud in public procurement processes, as well as to assess the accountability of public officials and the effects of the revolving door phenomenon on administrative contracting. The research focused on the persistence of fraudulent practices, such as bid rigging, collusion, overpricing, and conflicts of interest between the public and private sectors, despite the modernization of legislation and the strengthening of oversight mechanisms. The methodology adopted was bibliographic in nature, with a qualitative approach, based on the analysis of legislation, specialized legal doctrine, and the positions of oversight and control bodies. It is concluded that Law No. 14,133/2021 represents a significant advancement in the prevention and monitoring of public procurement, although its effectiveness depends on the integrated performance of oversight institutions, the training of public officials, and the strengthening of administrative ethics.

Keywords: Public procurement. Procurement fraud. Revolving door.

¹Graduando em Direito pela AFYA Centro Universitário São Lucas, Porto Velho – RO.. Graduado em Gestão Comercial pela FIMCA – Faculdade Metropolitana. MBA em Gestão de Pessoas.

²Graduanda em Direito pela AFYA Centro Universitário São Lucas, Porto Velho – RO. Arquiteta e Urbanista pela Faculdade Interamericana de Porto Velho (UNIRON). Pós-graduada em Docência do Ensino Superior.

³Orientador do Curso em Direito pela AFYA Centro Universitário São Lucas, Porto Velho – RO. Mestre em Administração (UNIR), Especialista em Licitações e Contratos. Advogado, Administrador.

RESUMEN: Este artículo tuvo como objetivo examinar los mecanismos de control establecidos en la Ley n.º 14.133/2021 para combatir el fraude en las licitaciones públicas, así como evaluar la responsabilidad de los agentes públicos y los efectos del fenómeno de la puerta giratoria en las contrataciones administrativas. La investigación se centró en la persistencia de prácticas fraudulentas, como el direccionamiento de licitaciones, la colusión, el sobreprecio y los conflictos de interés entre los sectores público y privado, a pesar de la modernización de la legislación y del fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización. La metodología adoptada fue de naturaleza bibliográfica, con un enfoque cualitativo, basada en el análisis de la legislación, la doctrina especializada y las posiciones de los órganos de control. Se concluye que la Ley n.º 14.133/2021 representa un importante avance en la prevención y fiscalización de las contrataciones públicas, aunque su efectividad depende de la actuación integrada de los órganos de control, de la capacitación de los agentes públicos y del fortalecimiento de la ética administrativa.

Palabras clave: Licitaciones públicas. Fraude en las licitaciones. Puerta giratoria.

INTRODUÇÃO

As licitações públicas desempenham papel fundamental na Administração Pública, uma vez que representam o principal instrumento empregado pelo Estado para a contratação de obras, serviços e aquisição de bens indispensáveis ao atendimento do interesse coletivo. No contexto do ordenamento jurídico brasileiro, a legislação relativa às licitações sofreu significativas modificações ao longo das décadas, com ênfase na vigência da Lei nº 8.666/1993 e, de maneira mais recente, na promulgação da Lei nº 14.133/2021, que tem a incumbência de modernizar os trâmites administrativos e de incrementar os mecanismos de transparência, governança e controle.

Entretanto, mesmo diante do progresso legislativo e do aprimoramento dos instrumentos de fiscalização, as fraudes nas licitações persistem de maneira recorrente, evidenciando um problema estrutural que compromete a efetividade das contratações públicas. Além disso, práticas associadas ao fenômeno da “porta giratória”, caracterizado pela migração de agentes entre o setor público e privado, contribuem para o surgimento de conflitos de interesses e favorecimentos indevidos.

Em virtude da continuidade de fraudes nas aquisições públicas e da crescente complexidade das interações entre os setores público e privado, especialmente em decorrência do fenômeno da “porta giratória”, torna-se imprescindível avaliar a eficácia dos mecanismos de controle estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 no enfrentamento das irregularidades administrativas. Nesse cenário, emerge a seguinte questão de investigação: até que ponto os mecanismos de prevenção, supervisão e responsabilização estipulados na recente legislação

sobre licitações são eficazes em prevenir práticas fraudulentas nas concorrências públicas, garantir a observância dos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativa, além de responsabilizar os agentes públicos e privados implicados em ações que comprometam a integridade das contratações estatais?

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a eficácia dos mecanismos de controle preventivo, concomitante e posterior previstos na Lei nº 14.133/2021 no combate às fraudes em licitações públicas e na responsabilização de agentes públicos envolvidos em práticas ilícitas. Busca-se analisar como esses instrumentos de controle ajudam a prevenir irregularidades, fortalecer a fiscalização e garantir os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e transparência nas contratações públicas. Estuda-se os efeitos da "porta giratória" nas relações público-privadas, principalmente em relação a conflitos de interesse e favorecimentos.

O objetivo específico deste estudo é realizar uma análise detalhada dos fundamentos jurídicos e princípios constitucionais das licitações públicas no Brasil, com base na Constituição Federal de 1988, que assegura isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e interesse público, bem como exige transparência na gestão dos recursos. Identificar fraudes em licitações, como documentos falsos, pouca publicidade, contratações diretas ilegais, cartéis, direcionamento, sobrepreço, superfaturamento, violação de propostas e a prática de porta giratória, que troca agentes entre público e privado, dificulta a luta contra a corrupção ao criar redes de influência e favoritismo. Analisa-se os mecanismos de controle da Lei 14.133/2021, artigo 169, que adota o modelo das Três Linhas de Defesa, para proteger o ciclo de contratação, aprimorando a supervisão com ações de prevenção, investigação e punição de irregularidades, incluindo auditorias e a supervisão do Tribunal de Contas e da Controladoria-Geral da União.

O presente trabalho foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica, com abordagem qualitativa, visando analisar as fraudes em licitações públicas, os mecanismos de controle e a responsabilização dos agentes públicos no contexto da Administração Pública brasileira. A pesquisa fundamentou-se em doutrinas especializadas de autores do Direito Administrativo, como Hely Lopes Meirelles, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, José dos Santos Carvalho Filho e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, além da análise da legislação pertinente, especialmente da Lei nº 14.133/2021, da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Improbidade Administrativa. Também foram utilizados documentos institucionais, orientações e entendimentos de órgãos de controle, como a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União.

Quanto à metodologia, esta é uma pesquisa básica com abordagem qualitativa, tendo um objetivo exploratório-descritivo. As técnicas empregadas incluem a pesquisa documental, que envolve a análise da legislação relevante, e a pesquisa bibliográfica, por meio da revisão da doutrina especializada em direito administrativo, licitações e controle da administração pública. O método de abordagem é o dedutivo, começando com as normas e princípios constitucionais para analisar os mecanismos de controle e responsabilização.

LICITAÇÕES PÚBLICAS: FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Evolução Histórica e Conceito

A palavra "licitação" tem sua origem no termo latino "licitatione", que significa arrematar em leilão. Esse método teve origem na Fenícia, em 2.500 a.C., o qual notáveis navegadores e comerciantes leiloavam seus produtos em navios atracados nos portos. Com o passar dos anos, foram se aprimorando os métodos de licitações e hoje é um dos principais meios de aquisição de contratos do setor público. O ponto de partida das licitações públicas no Brasil ocorreu há 150 anos, com a publicação do Decreto n.º 2.926, que aprova o regulamento para a adjudicação dos serviços sob a responsabilidade do Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas. A Lei n.º 8.666/1993 e leis específicas, como a Lei n.º 10.520/2002 (pregão), fortalecem a legislação moderna brasileira (MEIRELLES, 2025, p. 274; DI PIETRO, 2022, p. 356).

4

Princípios Constitucionais Aplicáveis (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade E Eficiência)

A Administração Pública, tanto em sua esfera direta quanto indireta, tem a obrigação de operar de acordo com os princípios estabelecidos na Constituição, os quais orientam e regulamentam a condução adequada do processo licitatório. Essa atuação fundamentada é essencial para garantir que os processos de licitação sejam realizados de maneira transparente e justa, refletindo os valores e diretrizes previstas pela legislação maior do país (MEIRELLES, 2025, p. 91).

Nesse contexto, a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece de forma clara e precisa que os processos licitatórios devem respeitar e seguir os princípios fundamentais que abrangem a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Esses princípios são de caráter universal, ou seja, devem ser observados por todos os Poderes da União,

assim como pelos Poderes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, garantindo assim que as licitações sejam conduzidas de maneira justa e transparente em todo o território nacional (CARVALHO FILHO, 2025, p. 77).

Marco Normativo: da Lei 8.666/1993 À Lei 14.133/2021

A legislação referente às licitações públicas no Brasil experimentou uma relevante transformação com a mudança da Lei nº 8.666/1993 para a Lei nº 14.133/2021. A Lei nº 8.666, de 1993, foi instituída com a finalidade de regulamentar o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais para as licitações e contratos administrativos no contexto da administração pública. Sua finalidade primordial consistia em certificar a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e igualdade entre os participantes da licitação, almejando assegurar uma maior transparência e controle nas contratações públicas (MEIRELLES, 2025, p. 281).

Todavia, ao longo do tempo, a legislação pretérita começou a ser alvo de críticas em virtude do excesso de burocracia, da lentidão nos procedimentos e das deficiências presentes nos sistemas de supervisão e prevenção de irregularidades. Nesse contexto, múltiplas ocorrências de corrupção e fraudes em licitações destacaram a urgência de atualização do sistema licitatório nacional, particularmente no tocante ao incremento da transparência, da governança e dos mecanismos de controle administrativo (SCATOLINO; TRINDADE, 2024, p. 364).

Em face dessa necessidade, foi promulgada a Lei nº 14.133/2021, intitulada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, elaborada com a finalidade de aprimorar os processos licitatórios, tornando-os mais eficazes, seguros e alinhados com a realidade tecnológica contemporânea (CARVALHO FILHO, 2025, p. 423). A recente legislação implementou dispositivos direcionados ao planejamento das aquisições, à administração de riscos, à ampliação da transparência e à adoção de meios eletrônicos, com o intuito de diminuir práticas fraudulentas e potencializar a eficácia da gestão pública (SCATOLINO; TRINDADE, 2024, p. 713).

Dessa maneira, o arcabouço normativo que abrange a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 14.133/2021 evidencia a progressão legislativa das licitações públicas no Brasil, refletindo o empenho em aprimorar os mecanismos de controle e de prevenção a fraudes, além de promover

maior integridade, eficiência e segurança jurídica nas contratações públicas (MEIRELLES, 2025, p. 289).

FRAUDES EM LICITAÇÕES PÚBLICAS

Conceito e Natureza Jurídica

Meirelles (2025, p. 512), diz que a corrupção é entendida como a conivência para infringir normas e obter vantagens pessoais, utilizando ilegalmente o poder público. Tratando-se de ações ilícitas e desonestas, planejadas para obter ganhos próprios, prejudicando o patrimônio público e a sociedade. A fraude pode se estender desde o começo até o término do processo licitatório e pode envolver ações como favorecimento ilegal, alteração de resultados e conluio entre os participantes, de acordo com o Art. 171 do Decreto Lei nº 2.848 que prevê a fraude. Dessa forma, entende-se a fraude como uma das modalidades de corrupção, a qual infringe a Constituição Federal. Nesse sentido, ela se manifesta no contexto das licitações públicas.

Sendo assim, a compreensão da corrupção evoluiu ao longo do tempo, superando uma visão centrada apenas na conduta individual para adotar uma abordagem mais ampla, que considera os sistemas e as estruturas de poder. Nessa perspectiva, a corrupção passa a ser entendida como a degradação ética e institucional do Estado, resultante do desvio das funções públicas por parte de seus agentes (JACOBY FERNANDES, 2021, p. 228).

6

Principais Modalidades de Fraudes (Direcionamento, Conluio, Sobrepreço, Superfaturamento)

As fraudes em licitações públicas podem ocorrer de diversas formas, comprometendo a legalidade, a competitividade e a eficiência das contratações realizadas pela Administração Pública. Entre as principais modalidades destacam-se o direcionamento, o conluio, o sobrepreço e o superfaturamento, práticas que violam os princípios constitucionais da isonomia, moralidade, publicidade e eficiência previstos no artigo 37 da Constituição Federal (MEIRELLES, 2025, p. 103).

Nesse contexto, a modalidade de fraude do tipo direcionamento ocorre quando o processo licitatório é estruturado de maneira a favorecer determinado participante, restringindo indevidamente a competitividade do certame. Segundo Di Pietro (2022, p. 389), essa prática pode ocorrer por meio da inclusão de exigências excessivas, especificações técnicas desnecessárias ou cláusulas restritivas no edital, limitando a participação de outros concorrentes e comprometendo a igualdade entre os licitantes.

Além disso, a outra modalidade o conluio já se caracteriza pelo acordo ilícito entre empresas ou participantes da licitação com a finalidade de manipular os resultados do procedimento licitatório. Para Jacoby Fernandes (2021, p. 241), essa conduta envolve, em muitos casos, a combinação prévia de preços, a divisão de contratos e a simulação de concorrência, prejudicando a livre competição e causando danos ao interesse público. Dessa forma, o conluio enfraquece a transparência do processo licitatório e favorece a ocorrência de práticas corruptivas no âmbito da Administração Pública.

Do mesmo modo, o sobrepreço constitui outra modalidade recorrente de fraude, sendo identificado quando os valores previstos na contratação são superiores aos praticados pelo mercado. De acordo com Meirelles (2025, p. 527), essa prática compromete a economicidade das contratações públicas, uma vez que impede a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Ademais, quando ocorre o pagamento por valores acima daqueles efetivamente executados ou fornecidos, configura-se o superfaturamento, ocasionando prejuízos diretos ao erário.

Portanto, Jacoby Fernandes (2021, p. 248) destaca que essas práticas fraudulentas representam graves violações aos princípios que regem a Administração Pública, comprometendo a finalidade das licitações, que consiste em assegurar igualdade de condições aos concorrentes e selecionar a proposta mais vantajosa para o interesse público. Assim, torna-se indispensável o fortalecimento dos mecanismos de controle, fiscalização e transparência, além da capacitação contínua dos agentes públicos envolvidos nos processos licitatórios.

7

Impactos sociais e econômicos

As fraudes em licitações públicas produzem impactos sociais e econômicos significativos, uma vez que comprometem a correta aplicação dos recursos públicos e prejudicam a efetivação das políticas públicas. Nesse contexto, Meirelles (2025, p. 540) enfatiza que ações fraudulentas, como direcionamento, superfaturamento e conluio, infringem os princípios constitucionais da Administração Pública e obstruem o Estado na busca pela proposta mais benéfica ao interesse coletivo. Como resultado há desperdício de recursos financeiros que poderiam ser destinados à saúde, educação, infraestrutura e segurança pública, afetando diretamente a qualidade dos serviços oferecidos à população.

À luz dessa perspectiva, Di Pietro (2022, p. 401) enfatiza que as fraudes em licitações também geram desequilíbrios econômicos e comprometem a competitividade entre as empresas

envolvidas. Esse fenômeno ocorre em razão do favorecimento ilegal de certas entidades licitantes, o que compromete a equidade do processo e exclui empresas que operam de maneira regular e competitiva. Ademais, a autora ressalta que essas práticas diminuem a confiança da sociedade na Administração Pública, favorecendo a impressão de impunidade e corrupção institucional. Assim, os danos transcendem a esfera financeira, atingindo, também, a legitimidade e a credibilidade das instituições públicas.

Além disso, Jacoby Fernandes (2021, p. 257) aponta que as consequências das fraudes em licitações têm um caráter estrutural, uma vez que impactam tanto a eficácia administrativa quanto o progresso econômico e social da nação. Conforme o autor, a execução de contratos públicos com sobrepreço ou superfaturamento provoca diminuição da capacidade do Estado em investir em setores essenciais, atrasando a implementação de políticas públicas e exacerbando desigualdades sociais. Diante desse contexto, o aprimoramento dos mecanismos de controle, transparência e fiscalização revela-se crucial para prevenir irregularidades, garantir a gestão adequada dos recursos públicos e promover uma maior eficiência nas contratações administrativas.

FENÔMENO DA PORTA GIRATÓRIA

Conceito e Origem

O fenômeno conhecido como "porta giratória" diz respeito à transição de servidores públicos para posições no setor privado, particularmente em companhias que antes estavam sob sua supervisão, regulamentação ou influência decisória. Isso também se aplica ao movimento inverso, em que profissionais do setor privado começam a ocupar cargos estratégicos na Administração Pública. Esse fenômeno está ligado à proximidade entre os setores público e privado, o que pode comprometer a imparcialidade administrativa, a ética pública e a proteção do interesse coletivo (CARVALHO FILHO, 2025, p. 468).

Nesse contexto, o fenômeno da porta giratória tem suas raízes na maior interação entre o Estado e o setor privado nas decisões econômicas, administrativas e regulatórias, principalmente após a modernização da Administração Pública e o fortalecimento das agências reguladoras. Com o aumento da presença de empresas privadas em contratos públicos, concessões e processos regulatórios, a movimentação de profissionais entre os dois setores tornou-se mais comum. Apesar de o conceito ter ganhado mais destaque nos tempos atuais, a preocupação com possíveis influências privadas na atuação do Estado já estava presente na

doutrina clássica do Direito Administrativo, especialmente no que diz respeito à proteção da moralidade, impessoalidade e supremacia do interesse público (CARVALHO FILHO, 2025, p. 472).

Sob a ótica de Di Pietro, o fenômeno da porta giratória deve ser observado à luz dos preceitos da moralidade e da impessoalidade na administração pública. A autora enfatiza que a Administração Pública não deve ser utilizada como meio para satisfazer interesses individuais, motivo pelo qual a transição de servidores públicos para organizações privadas conectadas ao setor anteriormente regulamentado pode prejudicar a autonomia das instituições estatais. Nesse sentido, Di Pietro associa a porta giratória ao fenômeno da captura regulatória, no qual instituições e agências reguladoras começam a operar em prol dos interesses econômicos dos regulados, fragilizando a supervisão estatal e prejudicando o interesse coletivo (DI PIETRO, 2022, p. 118).

De maneira adicional, Hely Lopes Meirelles considera a porta giratória uma circunstância apta a desafiar os deveres de probidade, ética e sigilo profissional que recaem sobre os agentes públicos. Conforme o autor, o administrador público desempenha a função de gestor dos interesses da coletividade, sendo sua responsabilidade manter a primazia do interesse público em relação aos interesses privados (MEIRELLES, 2025, p. 121).

9

Dessa forma, a exploração de informações confidenciais obtidas no desempenho de funções públicas em prol de entidades privadas constitui uma transgressão aos princípios administrativos e à indisponibilidade do interesse coletivo. Na mesma perspectiva, Jacoby Fernandes ressalta que a falta de mecanismos de supervisão e de intervalos de quarentena pode propiciar conflitos de interesse, irregularidades administrativas e atos contrários à moralidade no serviço público. Em virtude disso, o autor sustenta a necessidade de fortalecer as normas de governança, conformidade e fiscalização pelos órgãos de controle, considerando-as como medidas fundamentais para prevenir abusos decorrentes desse fenômeno (JACOBY FERNANDES, 2021, p. 266).

Conflito de Interesses Entre Setor Público e Privado

Ainda de acordo com Di Pietro (2022, p. 124), o fenômeno da porta giratória deve ser estudado à luz dos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativa, pois a Administração Pública, como já anteriormente, não pode ser um meio para alcançar interesses privados. A autora associa isso à captura regulatória, quando órgãos estatais começam a

funcionar em prol dos interesses econômicos dos próprios regulados, em detrimento da autonomia institucional e do interesse público.

Nessa mesma direção, Meirelles (2025, p. 138), considera a porta giratória como um caso que pode infringir os deveres de probidade, ética e sigilo funcional que incumbem aos agentes públicos. Segundo o autor, usar informações privilegiadas do cargo público para favorecer empresas privadas é um ataque direto aos princípios da administração e à impossibilidade de renunciar ao interesse público.

Complementarmente, Jacoby Fernandes (2021, p. 274), observa que a falta de mecanismos de controle, supervisão e períodos de quarentena propicia a ocorrência de conflitos de interesse, irregularidades administrativas e ações que não se coadunam com a moralidade pública. Por essa razão, o autor propõe que se fortaleçam os instrumentos de governança, compliance e supervisão institucional como fundamentais para prevenir abusos oriundos desse fenômeno.

Nesse contexto, a porta giratória se apresenta não só como uma questão ética, mas também como um elemento estrutural de fragilidade do processo licitatório, pois compromete a impessoalidade e aumenta os riscos de que o interesse público seja capturado pelo privado. Para lidar com esse tipo de vulnerabilidade, a Lei n.º 14.133/2021 criou um sistema unificado de controles, cujos mecanismos serão analisados na próxima seção.

MECANISMOS DE CONTROLE NA LEI 14.133/2021

Controle Preventivo (A Priori)

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei n.º 14.133/2021, trouxe um novo modelo de governança para as contratações públicas em nosso país, priorizando a prevenção, a fiscalização e a integridade na gestão pública. Ao contrário da abordagem majoritariamente punitiva das leis passadas, a nova legislação organizou o controle das licitações de maneira sistêmica, incluindo mecanismos para a redução de riscos, transparência e aumento da eficiência administrativa. É nesse sentido que os mecanismos de controle são indispensáveis para salvaguardar o interesse público e evitar fraudes, corrupção e conflitos de interesse nas contratações feitas pela administração (CARVALHO FILHO, 2025, p. 488).

Sendo assim, há que se destacar o controle preventivo, também conhecido como controle a priori, que ocorre anteriormente à efetivação da contratação pública e tem como principal objetivo prevenir irregularidades desde a etapa preparatória da licitação. Conforme enfatiza

Meirelles (2025, p. 133), a prevenção constitui um mecanismo essencial para garantir a moralidade administrativa e a apropriada destinação dos recursos públicos, visto que uma significativa parcela das fraudes tem sua origem na elaboração inadequada do edital ou na definição tendenciosa do objeto licitado.

Sob essa ótica, a Lei 14.133/2021 robustecerá a etapa preparatória das licitações, demandando a realização de estudos técnicos preliminares, a avaliação de riscos, o planejamento da contratação e a justificativa minuciosa da necessidade administrativa. Conforme Di Pietro (2022, p. 417), essas exigências encontram-se intimamente ligadas aos princípios da legalidade, eficiência e impessoalidade, uma vez que diminuem a possibilidade de direcionamentos e favorecimentos impróprios. Ademais, Jacoby Fernandes (2021, p. 281), enfatiza que o controle preventivo representa um mecanismo estratégico no enfrentamento da corrupção estrutural, especialmente quando combinado à segregação de funções e à atuação técnica especializada dos agentes públicos participantes do processo licitatório.

Controle Concomitante

Ainda sobre mecanismo de controle, o controle concomitante é efetuado paralelamente à condução do processo licitatório ou à implementação do contrato, possibilitando a detecção e a correção imediata de inconformidades. Conforme Carvalho Filho (2021, p. 347), essa modalidade de controle apresenta uma natureza dinâmica, uma vez que permite intervenções em tempo real, prevenindo que falhas administrativas se convertam em prejuízos efetivos ao erário.

Dessa forma, a Lei 14.133/2021 elevou a relevância do controle concomitante ao promover mecanismos permanentes de supervisão e acompanhamento das aquisições públicas. Para Di Pietro (2022, p. 428), o controle concomitante materializa os preceitos da eficiência e da moralidade administrativa, uma vez que possibilita a correção instantânea de ilegalidades ao longo do desenrolar do processo administrativo. Já Jacoby Fernandes (2021, p. 289), ressalta que este modelo de fiscalização diminui consideravelmente os riscos de favorecimento na elaboração de editais, preços inflacionados e conluio entre concorrentes, fortalecendo, assim, a integridade das aquisições públicas.

Controle Posterior (A Posteriori)

Não menos importante, tem-se o controle posterior, conhecido também como controle a posteriori, acontece após a execução do ato administrativo e tem como objetivo verificar a legalidade, legitimidade e economicidade das contratações efetivadas. Segundo os preceitos de Carvalho Filho (2021, p. 352), tal supervisão é essencial para responsabilizar tanto os agentes públicos quanto os privados que se encontram envolvidos em ações irregulares, além de permitir a reparação dos prejuízos ocasionados ao patrimônio público.

Na perspectiva de Di Pietro (2022, p. 433), o controle posterior representa uma expressão do princípio da legalidade, viabilizando a anulação ou revisão de atos administrativos que estejam em desacordo com o ordenamento jurídico. Embora não iniba diretamente a ocorrência de fraudes, esse mecanismo exerce uma função repressiva e pedagógica significativa, desestimulando a repetição de condutas ilícitas. Nesta mesma perspectiva, Jacoby Fernandes (2021, p. 297), enfatiza que a intervenção subsequente dos órgãos de controle é crucial para a detecção de irregularidades sofisticadas, tais como superfaturamento, direcionamento de licitações e fraudes organizadas nas contratações públicas.

Papel da Controladoria Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU)

12

No que se refere ao controle e à fiscalização das contratações públicas, a Lei 14.133/2021 enfatiza a atuação da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União como órgãos fundamentais. A CGU tem a função de controle interno, ou seja, realiza auditorias, fiscalizações e monitoramentos que previnem e ocorrem ao mesmo tempo, além de fornecer orientação aos gestores públicos sobre a correta aplicação das leis.

Já o TCU é essencial ao controle externo da Administração Pública, supervisando licitações e contratos administrativos, além de emitir recomendações, determinações e medidas cautelares. De acordo com Jacoby Fernandes (2021, p. 304), a ação conjunta entre a CGU e o TCU reforça de maneira significativa o sistema de integridade administrativa, possibilitando que irregularidades sejam prevenidas ou corrigidas antes que os prejuízos ao erário se tornem irreversíveis.

Outrossim, Meirelles (2025, p. 147) enfatiza que os órgãos de controle têm uma função essencial na manutenção da moralidade administrativa e da primazia do interesse público, em face da crescente complexidade das contratações estatais nos dias de hoje.

Mecanismos Específicos de Prevenção e Transparência

A Lei 14.133, de 2021, também incorporou mecanismos específicos voltados para a prevenção de fraudes e práticas corruptas nas licitações públicas. Dentre esses instrumentos, sobressaem-se os programas de integridade, a administração de riscos, o planejamento das aquisições, a transparência ativa, a segregação de funções e a imposição de governança administrativa.

Conforme salienta Meirelles (2025, p. 154), a prevenção configura-se como uma abordagem mais eficaz em comparação à mera repressão posterior, motivo pelo qual os mecanismos preventivos devem fazer parte indissociável da estrutura administrativa. Sob essa ótica, Di Pietro (2022, p. 441), menciona que a implementação de mecanismos de conformidade e integridade robustece a moralidade administrativa, além de diminuir de maneira significativa os riscos de favorecimentos impróprios e conflitos de interesses.

De maneira similar, Jacoby Fernandes (2021, p. 316) constata que a adoção de pregões eletrônicos, checklists operacionais, pesquisas de mercado e a normatização de editais favorece o aumento da transparência e diminui práticas fraudulentas, promovendo uma competição mais acirrada e a segurança jurídica nas contratações públicas.

Já os meios de denúncia e os mecanismos de auditoria interna constituem ferramentas fundamentais para o aprimoramento da integridade administrativa e para a mitigação de anomalias nas licitações públicas. A Lei 14.133/2021 promove a adoção de mecanismos institucionais que visam facilitar a comunicação de fraudes, atos de corrupção e conflitos de interesse, garantindo assim uma maior transparência e envolvimento da sociedade no monitoramento das contratações públicas.

De acordo com Di Pietro (2022, p. 447), o controle interno representa um componente essencial para uma administração eficaz, uma vez que possibilita a detecção de falhas administrativas antes que estas ocasionem danos reais ao interesse público. Ainda ressalta que a eficácia do controle interno está condicionada ao desempenho técnico e autônomo dos órgãos incumbidos da supervisão administrativa.

Além de aprofundar essa análise, Jacoby Fernandes (2021, p. 322) Fernandes afirma que os meios de denúncia, juntamente com a salvaguarda dos denunciantes e a atuação eficaz das corregedorias e auditorias internas, fortalecem os instrumentos de prevenção e combate à corrupção. Assim, a articulação entre o controle interno, a fiscalização institucional e a

participação social favorece a edificação de uma Administração Pública mais clara, ética e dedicada à salvaguarda do patrimônio público.

RESPONSABILIZAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

Improbidade Administrativa: Conceito e Evolução Legal

A improbidade administrativa é uma das mais sérias ofensas aos deveres que os agentes públicos devem observar, especialmente por afetar a moralidade, a publicidade e a confiança da sociedade na Administração Pública. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 previu, no artigo 37, princípios basilares que devem guiar a ação do Estado, sendo o da legalidade, o da impessoalidade, o da moralidade, o da publicidade e o da eficiência, os mais relevantes. Portanto, salvaguardar esses princípios tornou-se essencial para a proteção do interesse público.

Nesse sentido, foi editada a Lei nº 8.429/1992, também conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, que tem como objetivo punir agentes públicos e privados que pratiquem atos que causem prejuízo ao patrimônio público ou que contrariem os princípios da administração. Dessa forma, a norma se tornou um importante meio de prevenção à corrupção e de defesa da ética na administração pública.

De acordo com Alves (2020, p. 519), improbidade administrativa é a prática de atos desonestos ou ilegais no desempenho de função pública, em contrariedade ao dever de probidade que deve reger a atuação do Estado. Ressalta ainda, que a moralidade administrativa não é somente ética, mas também jurídica, e, por isso, sua transgressão autoriza a responsabilização do agente que a infringiu.

Outrossim, a evolução legislativa da Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429/1992, é uma clara evidência da incessante busca do ordenamento jurídico pelo aprimoramento dos instrumentos de fiscalização da Administração Pública. A legislação, em seus primórdios, era mais abrangente e permitia a responsabilização em situações mais diversas. Entretanto, com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, importantes alterações foram feitas, especialmente no que tange à necessidade de dolo para a configuração dos atos de improbidade administrativa.

Nesse sentido, Meirelles (2025, p. 171). argumenta que a reforma teve o objetivo de oferecer maior segurança jurídica aos agentes públicos, evitando que erros administrativos ou falhas sem dolo resultassem em punições. Contudo, parte da doutrina acredita que as mudanças

podem comprometer a efetividade no combate à corrupção, especialmente ao restringir as situações em que se pode responsabilizar.

Daí se conclui que a improbidade administrativa permanece como meio indispensável à proteção da moralidade pública. No entanto, as recentes alterações na legislação parecem ter como objetivo harmonizar a proteção do interesse público, a eficiência da administração e as garantias legais dos agentes públicos ALVES (2020, p. 521)

Sanções Aplicáveis (Lei 8.429/1992 e Alterações)

A Lei de Improbidade Administrativa estabelece um conjunto de penalidades com o intuito de responsabilizar os agentes que realizem ações em desacordo com os princípios da Administração Pública ou que ocasionem danos ao erário. Dessa maneira, o artigo 12 da Lei nº 8.429/1992 impõe sanções proporcionais à severidade da ação realizada, visando garantir tanto a repressão quanto a prevenção de novas infrações administrativas.

Dentre as principais penalidades estipuladas na legislação, ressaltam-se a destituição do cargo público, a suspensão dos direitos políticos, a imposição de multa civil, a reparação completa do dano e a vedação de firmar contratos com a administração pública ou de usufruir de incentivos fiscais. Assim sendo, a norma pretende salvaguardar não apenas o patrimônio público, mas também a legitimidade das instituições estatais.

15

Conforme elucidado por Meirelles (2025, p. 172), as sanções de improbidade apresentam uma natureza predominantemente civil e política, distinguindo-se das penalidades penais e administrativas convencionais. Dessa forma, a finalidade da legislação não se restringe à penalização do transgressor, mas abrange também a salvaguarda da moralidade e da confiança na Administração Pública.

Ademais, a Lei nº 14.230/2021 implementou significativas modificações no sistema sancionatório, principalmente ao determinar a necessidade de comprovação do dolo específico para a caracterização da improbidade administrativa. Assim, afastou-se a imputação pautada unicamente na culpa, sendo necessária a evidência da intenção deliberada de realizar o ato ilícito.

À luz dessa perspectiva, o princípio da proporcionalidade orienta a imposição de penalidades, prevenindo sanções desmedidas ou inadequadas à gravidade da ação. Desse modo, a individualização das penas tornou-se um elemento essencial para garantir um equilíbrio mais

adequado entre a repressão estatal e a salvaguarda dos direitos fundamentais (CARVALHO FILHO, 2021, p. 389).

Além disso, as recentes modificações legislativas também enfatizaram a importância de uma maior exatidão técnica nas sentenças judiciais relacionadas à improbidade administrativa, pois a aplicação imprópria das sanções pode resultar em insegurança jurídica e prejudicar o adequado desempenho da função pública.

Assim sendo, as penalidades estipuladas na Lei de Improbidade Administrativa desempenham uma relevante função tanto preventiva quanto repressiva. Simultaneamente, as alterações implementadas pela Lei nº 14.230/2021 evidenciam a inquietação do legislador em garantir uma maior segurança jurídica e proporcionalidade na responsabilização dos agentes públicos.

Programas de Integridade e Compliance Como Instrumentos Preventivos

Os programas de integridade e conformidade ascenderam a uma posição proeminente no enfrentamento da corrupção e na prevenção de práticas de improbidade administrativa. Tal fenômeno ocorre em virtude do fato de que esses mecanismos têm como propósito aprimorar a transparência, a ética institucional e o controle interno na Administração Pública, assim como nas organizações privadas que mantêm vínculo com o Estado (DI PIETRO, 2022, p. 486).

Nesse contexto, os programas de conformidade são constituídos por um conjunto de ações voltadas à prevenção de irregularidades, à identificação de riscos e à promoção do respeito às normas legais e éticas. Dessa forma, sua execução favorece de maneira direta a materialização dos princípios constitucionais da moralidade, eficiência e publicidade administrativa (CARVALHO FILHO, 2021, p. 394).

Ademais, a Lei nº 14.230/2021 passou a reconhecer de forma explícita a relevância dos programas de integridade, especialmente ao permitir que sua consideração influencie a aplicação e a dosimetria das sanções relacionadas à improbidade administrativa. Dessa forma, torna-se evidente que o legislador começou a valorizar não apenas a sanção, mas, igualmente, a implementação de práticas preventivas no contexto institucional (MEIRELLES, 2025, p. 191).

Sob essa ótica, Luís Roberto Barroso sustenta que o combate à corrupção está condicionado à edificação de uma cultura administrativa fundamentada na ética, na transparência e na responsabilidade pública. Assim sendo, os programas de compliance não se

limitam a funcionar como mecanismos formais de controle, mas, além disso, atuam como ferramentas de transformação institucional.

Dessa forma, esses programas normalmente contêm códigos de ética, auditorias internas, canais de denúncia, treinamentos regulares e diretrizes para a administração de riscos. Assim sendo, essas ações possibilitam a detecção de irregularidades de forma mais ágil e eficaz, diminuindo de maneira significativa a incidência de práticas ilegais (JACOBY FERNANDES, 2021, p. 337).

Por último, constata-se que os programas de integridade e conformidade constituem um significativo progresso na estrutura de responsabilização administrativa do Brasil. Em última análise, ao combinarem prevenção, fiscalização e o fortalecimento da ética pública, colaboram para uma Administração Pública que se mostra mais eficiente, transparente e dedicada ao interesse coletivo (DI PIETRO, 2022, p. 492).

CONCLUSÃO

A presente investigação visou examinar a efetividade dos instrumentos de supervisão estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, no enfrentamento das fraudes associadas às licitações públicas e na responsabilização dos agentes públicos envolvidos em condutas ilegais. Ademais, teve-se como objetivo investigar os fundamentos jurídicos das licitações públicas, identificar as principais modalidades de fraudes licitatórias, entender os impactos do fenômeno da porta giratória e analisar os mecanismos de prevenção, fiscalização e responsabilização instituídos pela nova legislação. Neste contexto, constatou-se que a evolução normativa das licitações públicas evidencia a crescente preocupação do ordenamento jurídico brasileiro com a transparência, a ética administrativa e a salvaguarda do interesse público.

Durante a pesquisa, verificou-se que condutas como direcionamento, conluio, superfaturamento e sobrepreço permanecem sendo sérias ameaças à eficiência das aquisições públicas e à adequada utilização dos recursos públicos. De maneira análoga, constatou-se que o fenômeno da porta giratória pode propiciar conflitos de interesse e afetar a imparcialidade administrativa, especialmente em função da proximidade entre servidores públicos e interesses privados. Em decorrência disso, a Lei nº 14.133/2021 começou a robustecer mecanismos preventivos e sistemas de governança, integrando ferramentas de gestão de riscos, programas de integridade, controle interno, transparência ativa e fiscalização contínua pelos órgãos competentes, como a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União.

Diante do exposto, infere-se que os instrumentos de controle estabelecidos na nova Lei de Licitações constituem um significativo progresso no combate às fraudes e na promoção da integridade administrativa. Todavia, constatou-se igualmente que a eficácia dessas ações depende não somente da presença da norma jurídica, mas também da atuação eficaz dos órgãos de controle, da formação dos agentes públicos e do fortalecimento de uma cultura institucional alicerçada na ética, na transparência e na responsabilidade administrativa.

Dessa forma, os objetivos gerais e específicos da investigação foram atingidos, pois foi viável evidenciar que a prevenção, a fiscalização e a responsabilização se configuram como elementos essenciais para assegurar maior segurança jurídica, eficiência e moralidade nas contratações públicas no Brasil.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de direito administrativo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.
- BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 1940.
- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.
- BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.
- BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portal da Transparência. Brasília, DF: CGU, [s.d.]. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/>. Acesso em: 21 abr. 2026.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Portal do Tribunal de Contas da União. Brasília, DF: TCU, [s.d.]. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/>. Acesso em: 21 abr. 2026.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Direito, [s.d.].

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisse. Contratação direta sem licitação e licitação pública. 12. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 45. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. Manual didático de licitações e contratos administrativos. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2024.