

## PROCESSO LICITATÓRIO E A NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO NA LEI Nº 8.666/93

Fernanda Lisboa Olguin<sup>1</sup>, Leonice Damado de Souza<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Graduanda em Ciências Contábeis, Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS; <sup>2</sup> Graduação em Ciências Contábeis – UFMS, esp. em Contabilidade Financeira e Auditoria – UCDB, docente das Faculdades Integradas de Três Lagoas – FITL/AEMS

### RESUMO

O tema deste trabalho é sobre processo licitatório com enfoque em seus atos de acordo com cada modalidade, bem como a necessidade de se adequar a atualidade em que vivemos. Serão analisados os princípios administrativos que regem a licitação, sua definição e as suas modalidades, as suas dispensas, as suas e inexigibilidades; após, será analisado algumas fraudes no certame licitatório, e dentro dela os possíveis crimes contra a Administração Pública; os principais crimes previstos no Código Penal Brasileiro e as sanções previstas nesses tipos penais. Demonstrando que são muitos os meios de burlar o processo licitatório e desviar o dinheiro público, ainda mais por conta das brechas que há na lei que rege o processo licitatório, já que se trata de uma lei antiga e não condiz com a atualidade no que diz respeito aos atos de leis suplementar, bem como a tecnologia nos dias de hoje, merecendo, pois, passar por uma reforma a lei em questão, para que assim possa facilitar os servidores e administradores públicos nos atos do processo licitatório. Os danos causados pelas fraudes contra a Administração Pública custam ao município prejuízos financeiros, e quem acaba perdendo com estas fraudes é a própria população local, que é deficiente de infraestrutura, saúde e educação.

**PALAVRAS-CHAVE:** licitação; fraudes; administração pública; prejuízo financeiro.

### 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar como funciona o processo licitatório, bem como a necessidade de reforma da lei de licitação (lei 8.666/93, também há falta de preparo técnico dos membros do certame licitatório e, ainda, sobra interesse dos governantes em superfaturar as verbas públicas municipais. Preocupa a sociedade e as autoridades em elucidar os casos concretos de fraudes em licitação, para punir os agentes causadores de prejuízo ao erário público municipal.

Em capítulo inicial trataremos sobre o conceito e definição do que é licitação, trataremos, também, dos atos do processo licitatório, do início ao fim dos certames licitatórios, passaremos, consequentemente, à análise dos princípios constitucional e administrativo que

conduzem a licitação. Após, trataremos sobre os piores erros dentro de um processo licitatório, das anomalias etc., e as penalidades em abstrata.

Dessa forma, entende-se que, deve caber a população e as autoridades com poder de polícia acompanhar todo processo licitatório, até final execução das obras ou prestação de serviços, pois, nos dias atuais vivemos uma grande evolução na tecnologia da informação e comunicação e é de interesse de toda a população local onde se promove uma licitação.

O trabalho acadêmico tem como objetivo apresentar os principais atos do processo licitatório em âmbito municipal, algumas fraudes, das quais custam prejuízos financeiros aos cofres públicos e, quem acaba perdendo com as fraudes é a própria população local, que, na maioria, são deficientes de infraestrutura, saúde e educação.

Ainda, busca apresentar os princípios que regem o processo licitatório, modalidades e tipificações trazidas na lei infraconstitucional, mais especificamente no Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 e Lei 89.666/963 e a sua punibilidade, como meio de repressão aos agentes da administração pública municipal. Por fim, a necessidade de reforma da lei que rege o processo licitatório (Lei 8.666/93), para o fim de adequar a atualidade em que vivemos, mais especificamente no mundo da tecnologia da informação e comunicação.

O presente trabalho foi conduzido em pesquisa bibliográfica, sítio virtual e lei infraconstitucional, procurando atingir seu objetivo quando abordar “processo licitatório fraudulento, pois, somente assim, iremos ter a certeza de que, não somente os agentes políticos como também os agentes servidores público municipal também são capazes de trazer prejuízo ao município, seja por dolo ou seja por culpa poderá causar grande prejuízo aos cofres públicos municipal.

## 2 DEFINIÇÃO DE LICITAÇÃO

A definição de licitação está disposta no art. 3º da Lei 8.666/93 (BRASIL, 2020), que traz o seguinte:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Licitação nada mais é que um procedimento administrativo em que os entes da Administração Pública selecionam a melhor proposta entre as oferecidas

pelos vários interessados, seja numa compra de objeto ou contratação de serviços. A Lei nº 8.666/93 contém os preceitos regulamentadores da licitação, e conjectura a dispensa de licitação fora dos casos previstos em lei, pois salvo exceções, toda contratação pública deve passar pelo processo de licitação previsto no artigo 37, XXI CF/88.

## 3 OS PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO

A Lei 8.666/93 em seu artigo 3º (BRASIL, 2020). traz os princípios específicos para o processo de licitação, nesses termos:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

### 3.1 Princípio da legalidade

Pelo Princípio da Legalidade a licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da Isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

### 3.2 Princípio da isonomia

Pelo princípio da isonomia, também conhecido como princípio da igualdade, dá tratamento igual a todos os interessados na licitação. Isso garante eficácia e seriedade na competição em todos os procedimentos licitatórios.

### 3.3 Princípio da impessoalidade

Pelo princípio da impessoalidade, obrigam a administração observar melhor suas decisões, critérios e objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na direção dos procedimentos licitatórios.

### 3.4 Princípio da moralidade e da probidade administrativa

Pelo princípio da moralidade e da probidade administrativa, a conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração.

### 3.5 Princípio da publicidade

Pelo princípio da publicidade, qualquer interessado deve ter acesso às licitações públicas e de seu rito, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases do processo licitatório. O referido princípio assegura a todos os interessados a possibilidade de fiscalizar a sua legalidade.

### 3.6 Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório assegura que no ato convocatório conste todas as normas e critérios aplicáveis ao processo licitatório. É por meio dele que o Poder Público chama os potenciais interessados em contratar com ele e apresenta o objeto a ser licitado, o procedimento adotado, as condições de realização da licitação, bem como a forma de participação dos licitantes. Nele devem constar necessariamente os critérios de aceitabilidade e julgamento das propostas, bem como as formas de execução do futuro contrato. O instrumento convocatório apresenta-se de duas formas, sendo um por edital e outro por convite.

### 3.7 Princípio da publicidade

Pelo princípio do julgamento objetivo assegura que o administrador deve

observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para o julgamento das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no ato convocatório, mesmo que em benefício da própria Administração.

### 3.8 Princípio da publicidade

Pelo princípio da celeridade, consagrado pela Lei nº 10.520 de 2002, como um dos norteadores de licitações na modalidade pregão, busca simplificar procedimentos, de rigorismos excessivos e de formalidades desnecessárias. As decisões, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão.

## 4 MODALIDADE

A lei 8.666/93 traz em seu artigo 22, incisos I, II, III, IV e V, cinco modalidades de licitação, são elas: Concorrência; Converse; Concurso; Leilão; Tomada de preços.

E, ainda, a Lei 10.520/02 criou nova modalidade chamada de pregão e o artigo da Lei 9.472/97 criou a modalidade chamada consulta.

### 4.1 Concorrência

Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto (artigo 22, § 1º, da Lei 8.666/93) (BRASIL, 2020).

### 4.2 Tomada de preço

Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação (artigo 22, § 1º, da Lei 8.666/93) (BRASIL, 2020).

### 4.3 Convite

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas (artigo 22, § 1º, da Lei 8.666/93) (BRASIL, 2020).

### 4.4 Concurso

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias (artigo 22, § 4º, da Lei 8.666/93) (BRASIL, 2020).

### 4.5 Leilão

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (artigo 22, § 5º, da Lei 8.666/93).

### 4.6 Pregão

O pregão é a sexta modalidade de licitação, sendo instituída pela Lei n.º 10.520/2002, essa modalidade de licitação é utilizada para aquisição de bens e serviços comuns de qualquer valor em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço, podendo ser realizada de maneira presencial ou eletrônica.

### 4.7 Consulta

Esta sétima modalidade de licitação, instituída pela Lei 9.472/97 (lei geral das telecomunicações), é feita pelas agências reguladas por isso o diferencial nas agências reguladoras é a chamada consulta para bens não comuns, feita por um júri, que atribui nota. Trata-se de uma espécie de licitação que busca a compra de bens e prestação de serviços comuns às agências reguladoras. É totalmente diferente das demais modalidades.

## 5 FASES DO PROCESSO LICITATÓRIO

O processo licitatório se divide em duas fases, sendo uma interna, que se inicia com a abertura do processo licitatório pelo órgão que a realizará, (artigo 38 da Lei 8.666/93) e a outra externa, que se inicia com a divulgação do instrumento convocatório (edital) (BRASIL, 2020).

### 5.1 A fase interna

A fase interna é composta pela escolha da modalidade da licitação e pela elaboração do instrumento convocatório.

#### 5.1.1 Elaboração do instrumento convocatório

Em regra, as modalidades de licitação possuem o edital como instrumento responsável para a convocação dos interessados no processo, é ele que torna pública a licitação, salvo na modalidade "convite", pois, o instrumento convocatório deste será a carta convite. A publicação de aviso com o resumo de edital é divulgada nos termos do artigo 21 da lei 8.666/93.

### 5.2 Fase Externa

Após a publicação do edital inicia-se a fase externa da licitação, ou seja, quando ela se torna pública e, é composta pela habilitação, julgamento, homologação e adjudicação.

#### 5.2.1 A habilitação

A habilitação consiste em uma

verificação dos requisitos daqueles interessados e dos documentos exigidos. Essa etapa é fundamental para garantir que o vencedor esteja de fato habilitado para assumir a obrigação imposta pela licitação.

#### 5.2.2 Julgamento

No julgamento cada uma das propostas será avaliada e julgada de acordo com os critérios definidos pelo instrumento convocatório. Em seguida, serão classificadas e organizadas para a próxima etapa.

#### 5.2.3 A homologação e adjudicação

Nessa etapa, o processo licitatório será homologado e em seguida, o objeto será adjudicado ao vencedor, sendo a adjudicação a última etapa, momento em que a administração determina que aquela pessoa seja a vencedora da licitação e lhe é atribuído o objeto do certame licitatório.

### 6 FRAUDES NO PROCESSO DE LICITAÇÃO

A fraude praticada em processos licitatórios caracterizada pela má-fé dos agentes que a praticam, com o intuito de corromper ou adulterar o processo de competição, em benefício próprio ou alheio, é classificado como improbidade administrativa, contrariando os princípios da administração pública. Todo esse processo tende selecionar a proposta mais vantajosa, tem como objetivo atender a necessidade da população, bem como a conservação dos bens públicos e a melhoria social.

Essa prática fraudulenta objetiva gerar lucro para determinada empresa, ou grupo de pessoas, que se alternam nos processos licitatórios e combinam valores, que na maioria dos casos são praticados acima dos valores de mercado, já com pessoa certa para ganhar o certame. Tal conduta lesa os direitos de toda a sociedade e devem ser fiscalizadas

diretamente pela Administração e pela população.

Iniciar um processo licitatório pautado na necessidade pública, com um processo de comprar acostados de cotações atuais e com preços de mercados, é o início de uma licitação coerente, que passa por um credenciamento de competidores sérios que estão munidos de documentos legais requisitados, objetivando a execução ou aquisição final, de um serviço ou material, que fará bem a toda a população.

### 7 NECESSIDADE DE MUDANÇA NA LEI 8.666/93 EM QUE PESE A TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Como se observa da lei 8.666/93 já se encontra ultrapassada, já que vivemos um notório avanço no mundo tecnológico da informação e comunicação, possibilitando que a população tenha certo controle do que se passa na administração pública em geral, principalmente nos trâmites de um processo licitatório.

Vale dizer que a lei 8.666/93 se encontra com muitas brechas em relação aos atos processuais dentro de um processo licitatório, merecendo, pois, sofrer uma reforma no que tange esses atos de natureza pública, possibilitando que a população possa também fiscalizar o andamento do processo licitatório, para o fim de ter participação indireta nos atos desse processo, garantindo a não ocorrência de fraudes e ilegalidades que possa causar danos ao dinheiro público.

### 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, analisou-se num primeiro momento a finalidade e seus princípios e modalidades. Em um segundo momento analisou-se as fases e a fraude no processo licitatório, segundo a lei 8.666/93 e código penal brasileiro, os crimes que podem ser praticados contra a Administração Pública.

Entendemos que, as leis que regem os processos licitatórios não são brandas, porém possui lacunas, já que a lei é de 1993 e muita coisa mudou de lá para cá, como por exemplo, a tecnologia digital. Pois, a realidade daquela época para nos dias atuais mudou, consideravelmente, a publicidade dos atos e informações, necessitando de uma reforma da lei, e, assim, aumentaram as brechas, como por exemplo o pregão eletrônico, que, por um lado, facilitou a participação de mais pessoas no certame e aumentou a competitividade, por outro lado criou problemas de segurança, mas especificamente as invasões por hackers, e também a fraude eletrônica, pois, apesar de inúmeros sistemas de segurança, nenhum ambiente digital é cem por cento seguros.

Em outra análise a lei que rege os processos licitatórios deveria ser refeita, para o fim de sanar as brechas existentes e prevendo novas normas. A Administração Pública deveria tornar as penas mais rígidas e aumentar a fiscalização, além de fazer campanhas de conscientização com a população, para que esta participe mais dos atos públicos, e ajude na fiscalização através da tecnologia da informação e comunicação.

Quando a população participa ativamente dos atos da Administração Pública, ela adquire conhecimento sobre o assunto e as fraudes começam a diminuir. O dever de fiscalizar os gastos com o dinheiro público, desde a publicação do edital até a homologação do certame, e o mais importante, acompanhar a execução, deveria ser dado a todas as pessoas, garantindo a satisfação do objeto.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Lei nº 8.666 de 1993. Disponível

no site: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8666cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm), em 28 de agosto de 2020.

BRASIL. Lei nº 9.472 de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm) Acesso em 28 de agosto de 2020.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em 28 de agosto de 2020.

BRASIL. Lei nº 10.520 de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm) Acesso em 28 de agosto de 2020.

VIEIRA, G. Revista Direitonet. As etapas do procedimento licitatorio Lei 8.666 de 1993. Disponível no site: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7571/As-etapas-do-procedimento-licitatorio-lei-8666-1993>, em 28 de agosto de 2020.

EDUCAMUNDO. Fases da licitação: as etapas do processo licitatório. Disponível no site: <https://www.educamundo.com.br/blog/fases-da-licitacao>, em 28 de agosto de 2020.

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

PAULO, M. A. V. Direito Administrativo Descomplicado, 19º Ed., São Paulo: Método, 2011.

PIETRO, M. S. Z. di. Direito Administrativo, 24º. ed., São Paulo: Atlas, 2011.