

O CONTROLE ESTRATÉGICO EM CONTRATOS PÚBLICOS: 10 FATORES ALÉM DA LEGISLAÇÃO

**Tasso Jardel Vilande¹
Cláudio Reis Gonçalo²**

RESUMO

O objetivo deste ensaio teórico é explorar os requisitos necessários para a alteração dos valores nos contratos públicos. Durante a execução desses contratos, pode surgir a necessidade de alteração unilateral por parte da Administração Pública, visando adequar o contrato às necessidades observadas no momento da celebração. No entanto, é fundamental destacar que tais alterações, que envolvem modificações nos valores, devem sempre estar sujeitas a um controle estratégico. A pesquisa adotada tem uma abordagem qualitativa, com uma metodologia exploratória, e adota o paradigma interpretativista. Trata-se de um ensaio teórico baseado em análises bibliográficas e em decisões do Tribunal de Contas da União como fontes de pesquisa. Ao longo do trabalho, demonstra-se que as alterações nos contratos firmados com a Administração Pública exigem o atendimento de requisitos adicionais, além dos previstos na legislação, com o objetivo de evitar a responsabilização dos gestores e contribuir para a redução de práticas fraudulentas. O artigo propõe um conjunto exemplificativo de 10 fatores de controle nas alterações de valores dos contratos administrativos, além dos previstos na legislação vigente, como suporte à tomada de decisão dos gestores.

¹ Doutorando em Administração (PPGA/UNIVALI). Mestre em Gestão de Políticas Públicas (PMGPP/UNIVALI). Especialista em Licitações e Contratos Públicos Municipais (UNIPÚBLICA). Especialista em Processo Legislativo Municipal (UNIPÚBLICA). Pós-graduando em contabilidade pública municipal (UNIPÚBLICA). Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). E-mail: vilandetasso@gmail.com.

² Doutorado em Eng^a e Gestão do Conhecimento /UFSC - SC, Mestrado em Administração - Escola de Economia / UFRGS-RS, Graduação em Engenharia Elétrica - Escola Politécnica / PUC-RS. Atuação Acadêmica atual Prof. do PPGA – Programa de Pós-Graduação em Administração-. Escola de Negócios, UNIVALI. E-mail: claudioreisgoncalo@gmail.com.

PALAVRAS-CHAVE: Contratos administrativos. Execução dos contratos administrativos. Aditivos contratuais.

INTRODUÇÃO

Este ensaio teórico tem como objetivo a definição de fatores de controle a partir de pesquisa exploratória embasada nas decisões do Tribunal de Contas da União. Utiliza uma abordagem reflexiva e interpretativa (CERVO, 2007), uma vez que o tema requer uma nova perspectiva interdisciplinar para uma administração pública relevante e eficiente.

A Administração Pública, no âmbito de sua atuação pode contratar os serviços de terceiros ou realizar compras para a execução de projetos e outros serviços dos quais possui a obrigação de prestar. O instrumento que regula essas contratações é o contrato administrativo, ou seja, o contrato firmado entre a administração e o prestador de serviços, que pode ser uma pessoa física ou jurídica.

Se os contratos administrativos forem analisados sob a perspectiva da Teoria da Agência (JENSEN; MECKLING, 1976). aplicada à Administração Pública (NISKANEN, 1971), o agente é o administrador público. Sua execução requer um controle gerencial que auxilie na redução da ocorrência de fraudes e também seja um apoio as decisões dos gestores públicos. Um adequado controle das contratações pode favorecer a diminuição da oportunidade de fraudes na administração pública (RUSTIARINI, 2019), a partir de sistemas tecnológicos (YUSUF, 2020).

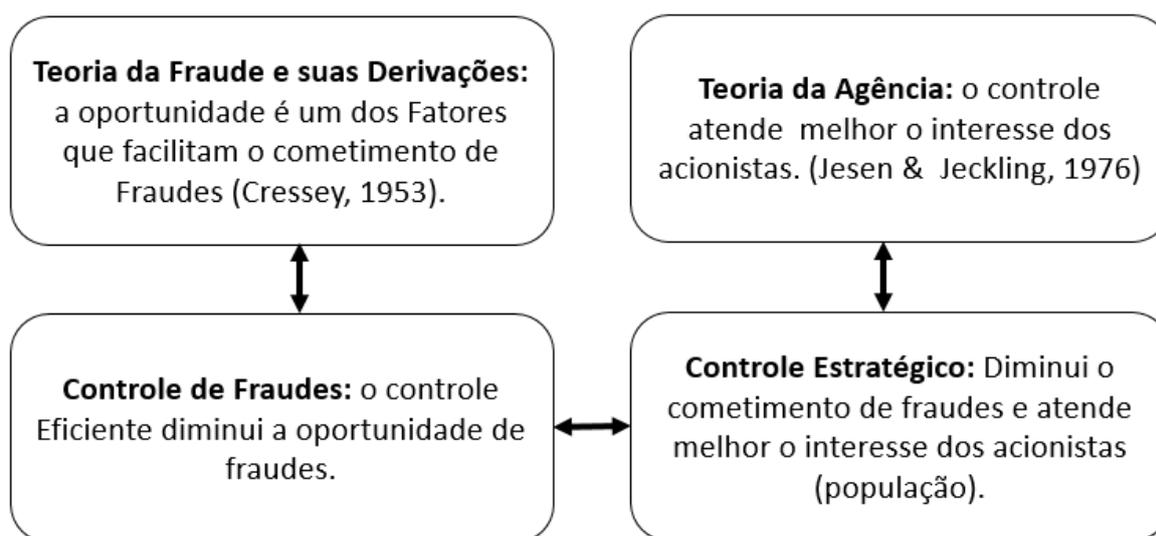
Um dos motivos que leva ao cometimento de fraudes na administração pública é a oportunidade. Quanto maior o controle na administração pública, menor a oportunidade de cometimento de fraudes e, se o objetivo atender ao interesse social, torna-se estratégico. O pressuposto deste artigo é que o controle na administração pública será estratégico quando atender ao interesse público, em uma perspectiva interdisciplinar.

1 O QUE É CONTROLE ESTRATÉGICO?

Cressey (1953) introduziu a Teoria do Triângulo da Fraude, com os elementos pressão, oportunidade e racionalização (CRESSEY, 1953). A teoria evoluiu para o Diamante da Fraude, com a inclusão do elemento capacidade (KUSUMA et.al, 2017). Posteriormente, a teoria evoluiu para o Pentágono da Fraude, com a inclusão do elemento arrogância (SETIANINGSIH, 2020). A mais recente teoria derivada de Cressey é a Teoria do Hexágono da Fraude, que introduziu o conluio como um dos elementos (VOUSINAS, 2019). Estudos vem sendo realizados para compreender a Teoria da Fraude na administração pública (SUKMADILAGA, 2022).

Por outro lado, a Teoria da Agência visa explicar o alinhamento de interesses entre diretores e agentes, e fornecer um quadro de referência para compreender diversos fenômenos observados nessas relações (JENSEN; MECKLING 1976). Esta teoria tem sido analisada em diversas áreas do conhecimento, incluindo o âmbito da administração pública (ZWALF,2021). Propõe-se que o Controle Estratégico, sob a perspectiva das Teorias da Fraude e Teoria da Agência venha favorecer a diminuição da oportunidade de cometimento de fraudes na administração pública (RUSTIARINI, 2019) e atender o interesse da sociedade. (ver Fig. 1).

Figura 1 - Controle Estratégico x Evitar Fraudes



Fonte: elaborada pelos autores (2023)

O conceito de estratégia, neste artigo, sustenta-se a partir da Teoria da RBV (BARNEY,1991), a qual pressupõe analisar e desenvolver estratégias com base nos recursos e capacidades disponíveis para alcançar metas e melhorar o desempenho na administração pública.

Propõe-se que o controle estratégico na administração pública vá além do controle de fraudes, focando não somente na eficiência e nas operações dos processos para alcançar objetivos de curto prazo e operacionais. Significa o uso da inteligência baseada numa perspectiva mais ampla, buscando alcançar novos resultados no futuro. Procura promover mudanças e transformações em um novo estágio da vida organizacional e institucional, proporcionando impactos na sociedade como um todo.

2 CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: NEGÓCIOS COM O PODER PÚBLICO

Os contratos administrativos são aqueles que a Administração Pública, nesta condição, celebra com particulares (pessoas físicas ou jurídicas) para a consecução de fins públicos, sob um regime peculiar das contratações públicas. Esse tipo de contrato difere dos firmados entre particulares, uma vez que não segue a regra da disponibilidade da vontade, ou seja, a Administração Pública, ao celebrar um contrato, não possui liberdade total para contratar, pois deve observar a plena realização do interesse público.

Nos contratos administrativos, a consensualidade ocorre em um momento anterior, no qual o licitante, concordando com as condições estabelecidas no edital e em seus anexos, apresenta uma proposta que é considerada vencedora no processo licitatório. Posteriormente, durante a execução dos contratos, a Administração Pública pode modificar unilateralmente, aplicar sanções e rescindir o acordo de forma unilateral. Portanto, o contrato administrativo tem o caráter de contrato de adesão, no qual a Administração Pública possui prerrogativas em relação ao particular.

A formação do contrato administrativo e as prerrogativas de modificação são regidas por normas de Direito Público e, de forma subsidiária, pelo Direito Privado - Código Civil e normas correlatas. Portanto, esse tipo de contrato é regido pela legislação especial e, subsidiariamente, pelas normas do Direito Privado, conforme determina o artigo 89 da Lei nº 14.133/2021 (BRASIL, 2021).

Por fim, cabe ressaltar que, por força do interesse público, os contratos públicos precisam estar disponíveis para acesso da população. Não obstante, um sistema de contratação pública eletrônica, além de contribuir para uma maior publicidade dos atos institucionais e uma melhor organização dos procedimentos administrativos, também pode contribuir para a redução de fraudes (JIMÉNEZ; HANOTEAU; BARKEMEYER, 2022), atendendo assim melhor ao interesse público.

3 EXECUÇÃO DOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS: CUMPRINDO O ACORDADO

Antes do início da execução, os contratos administrativos precisam ser formalizados, documentados e necessitam estar revestidos de uma forma escrita. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo os casos de pequenas compras de pronto pagamento, até determinados valores trazidos pela Legislação.

Após a celebração do contrato, este deve ser executado em conformidade com o que foi acordado pelas partes (*pacta sunt servanda*). No entanto, a Administração Pública detém uma posição especial nos contratos, que lhe advém de prerrogativas exorbitantes ou especiais. Essas prerrogativas especiais consistem em poderes excepcionais de controle, e também, em certas condições, de alteração ou modificação unilateral de suas estipulações.

A correta execução do contrato supõe, por parte da Administração Pública, o poder-dever de acompanhamento da obra ou do serviço, de orientação, de controle, de aplicação de multas, e mesmo de intervenção, quando tal medida extrema se faz necessária para o acautelamento do interesse público.

Dessa forma, recomenda-se que a execução do contrato seja acompanhada por alguém especialmente designado, a fim de que o controle seja eficiente, evitando a responsabilização das autoridades nomeantes, aquele designado para controlar o devido cumprimento do contrato administrativo, necessita de conhecimento técnico mínimo acerca do objeto da contratação (OLIVEIRA, 2020).

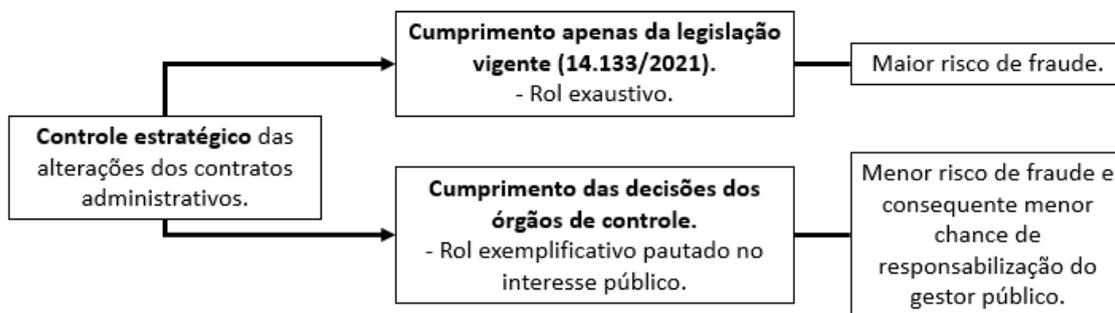
Sendo assim, os contratos administrativos requerem ser escritos e executados em conformidade com a legislação, o edital, bem como com os termos acordados entre as partes. Além disso, a Administração Pública, mesmo diante de suas prerrogativas, possui o poder-dever de acompanhar e controlar o seu cumprimento de forma estratégica. Para a avaliação estratégica é necessário estabelecer procedimentos de controle de conformidade e desempenho que se mostram relevantes para um bom desempenho da administração pública (NOOR; RAMAYAH; KHADZIL, 2023).

4 ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

Após a celebração do contrato e durante sua execução a administração possui prerrogativas conhecidas como cláusulas exorbitantes ou especiais, em razão da sua natureza, com o objetivo de melhor atender ao interesse público. Uma dessas cláusulas é a chamada alteração unilateral do contrato, que pode ser acionada exclusivamente pela administração pública em caso de alterações qualitativas ou quantitativas, decorrentes da mutabilidade contratual.

É um fator crítico e estratégico observar os requisitos necessários para alterações contratuais a fim de controlar e evitar a responsabilização dos gestores e contribuir para a redução de fraudes (ver Fig. 2)

Figura 2 - Controle Estratégico x alterações dos contratos administrativos.



Fonte: elaborada pelos autores (2023).

Observa-se que existem limites que precisam ser respeitados na legislação para essas alterações, limites estes estabelecidos pela legislação específica e delimitados pelo Tribunal de Contas da União para que exista um menor risco de fraude e menores chances de responsabilização do gestor público.

4.1 Requisitos dispostos na legislação especial vigente

A Administração Pública pode alterar as condições iniciais do contrato, buscando evitar prejuízo ao interesse público tutelado pela relação contratual ou mesmo abusos gerenciais, relacionados à modificação do contrato (TORRES, 2018, p. 720). Conforme mencionado, estas prerrogativas exorbitantes ou especiais que a Administração Pública detém nos contratos administrativos, se justificam considerando a melhor adequação às finalidades de interesse público (BRASIL, 2021). Neste sentido, considera-se que o interesse público é o fundamento da mutabilidade nos contratos administrativos, definindo, ainda, seus reais limites (FURTADO, 2000), uma vez que alteração do contrato pode/deve ser realizada em razão do atendimento ao interesse público e da supremacia do interesse público sobre o privado.

A modificação unilateral dos contratos pela Administração Pública pode ocorrer em duas situações: a) no caso de modificação do projeto, para adequação técnica (modificação qualitativa), ou b) no caso de modificação do valor contratual em decorrência de acréscimos ou diminuição quantitativa de seu objeto - modificação quantitativa (TORRES, 2018, p. 721).

A alteração qualitativa ocorre com a modificação das especificações, no intuito de melhorar a adequação técnica dos seus objetivos (TORRES, 2018, p. 721), ou seja, no caso de modificações de projeto ou especificação do objeto, quando há necessidade de acréscimo ou supressão de obras, serviços ou materiais, advindos de situações sobrevenientes após a contratação (COUTINHO, 2018, p. 816).

Enquanto que a alteração quantitativa, é aquela que não modifica as especificações do projeto, mas apenas crescem ou diminuem o montante contratual, “em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto” (TCU, 2021). Cabe ressaltar que, na prática, muitas vezes as alterações qualitativas geram alteração quantitativa no valor contratual (TORRES, 2018, p. 723).

Portanto, o contrato pode ser alterado unilateralmente pela Administração de forma qualitativa (modificando as especificações do contrato), ou quantitativa (quando for necessária a modificação do valor contratual), desde que observados os limites estabelecidos pela legislação e pelos órgãos de controle da administração pública, em especial o Tribunal de Contas da União.

Acerca dos limites para aditivos quantitativos e qualitativos o limite para alterações é em cima do valor inicial atualizado do contrato, e não a soma acumulada da prorrogação (TCU, 2000). Ainda, acentua-se que o contratado é obrigado a aceitar, nas alterações unilaterais, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos (TORRES, 2018, p. 723).

Observa-se, portanto, que as modificações que a Administração pode impor ao contrato não devem exceder determinados limites estabelecidos pela legislação e pelo Tribunal de Contas da União. Além disso, não é permitido impor um objeto novo (não previsto), descaracterizando o contrato com obrigações que resultem em um novo serviço, uma nova obra ou fornecimento diverso.

4.2 Limites percentuais além dos impostos na legislação especial vigente

Conforme mencionado, as alterações unilaterais nos contratos administrativos podem ser realizadas pela Administração Pública a fim de readequar o contrato inicialmente celebrado, sendo que a Legislação Especial impõe limites percentuais para estas alterações.

A Lei Federal nº 14.133/2021, prevê que as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes, ou seja, as alterações contratuais pactuadas de forma bilateral pelas partes, que excederem os limites estabelecidos na Lei, seria a única exceção à regra de que tais limites percentuais devem ser observados para as alterações contratuais. Cumpre destacar, que nos termos do §2º do artigo 137, o contratado terá direito à extinção do contrato na hipótese de supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras que acarrete modificação do valor inicial do contrato além do limite de 25% - vinte e cinco por cento - (TCU, 2010).

No entanto, o mesmo Órgão acentua que “somente em casos excepcionais a Administração poderá ultrapassar as limitações legais tanto nas alterações quantitativas quanto nas qualitativas” (BRASIL, 1999). Esta determinação somente se justifica de forma extraordinária, no sentido em que, frente a fatos novos que demandem alterações contratuais, a Administração fique obrigada a redimensionar o contrato, a fim de melhor atender ao interesse público.

Portanto, tais modificações devem ser cabalmente justificadas, assim, “os acréscimos permitidos recairão sobre os itens em que ficar demonstrado haver conveniência e oportunidade, devidamente justificados e aprovados pela autoridade superior” (TCU, 2011), não podendo criar beneficiamento que gere tratamento desigual em favor do contratante (TORRES, 2018, p. 729-731).

Sendo assim, considera-se que as alterações contratuais necessitam “embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, nos quais reste caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação” (TCU, 2018).

Dessa forma, as alterações devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual conste justificativa das alterações necessárias, embasadas em

pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como ser caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações.

Ademais, a justificativa técnica para o aditamento contratual precisa ainda contemplar a análise dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive com pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual (TCU, 2016).

Outro ponto importante a ser observado nos aditivos de contratos celebrados com a Administração Pública é que eles não podem corresponder a um serviço cujo custo já esteja previsto no edital e no contrato, nem que já tenha sido realizado. Nesse sentido, é considerada irregular a alteração contratual para incluir no instrumento pactuado serviços que já estavam previstos no edital como obrigação da contratada, mas que foram omitidos na planilha orçamentária da obra (TCU, 2019). Em outras palavras, é admitida a alteração, seja quantitativa ou qualitativa, decorrente de fato superveniente à celebração do contrato, desde que haja interesse público no aditamento.

Além disso, é crucial que a Administração Pública leve em consideração todos os aspectos possíveis ao elaborar um processo licitatório, levando em conta as necessidades da própria Administração, a fim de evitar a ocorrência de múltiplos aditivos devido à falta de planejamento. Dessa forma, é necessário zelar pela elaboração correta dos orçamentos, que precisam ser consistentes, completos e conter a especificação das unidades de medidas, a fim de que não acarrete em infração às normas que regulamentam o instituto da licitação e dos contratos administrativos.

Outro requisito a ser observado é de que se tenha cuidado para que os aditamentos contratuais não propiciem o conhecido “jogo de planilha”. Na prática, isto significa transferir para a contratada a faculdade de investimento de acordo com seus interesses, em que a empresa onera excessivamente determinados serviços que lhe interessam em detrimento de outros.

Ressalta-se, ainda, que deve ser observada a tentativa de obtenção de vantagens indevidas, por meio dos aditivos contratuais “sem reflexo financeiro”, caracterizados pela redução ou eliminação de alguns serviços com o aumento de quantitativos de outros existentes ou inclusão de novos (MPTC, 2015).

Por oportuno, destaca-se que além dos limites e percentuais dispostos, precisa ser resguardada a manutenção do contrato nas mesmas condições contratuais. Ou seja, quando alterar o valor (quantitativo), a alteração qualitativa deve se submeter aos limites estabelecidos pelo legislador. No entanto, esta submissão não necessita ser imposta, de forma absoluta, quando a alteração qualitativa superar os percentuais de 25% (vinte e cinco por cento) ou 50% (cinquenta por cento) (dependendo do objetivo contratual), mas não afetar o valor contratual, acima desses percentuais (TORRES, 2018, p. 725).

Importante ressaltar que, eventuais prorrogações do contrato, por si só, não permitem acréscimos percentuais. Ou seja, o contrato que já sofreu acréscimo de 25% em seu primeiro ano de vigência, já alcançou o limite legal, portanto, não poderá mais comportar alterações. Ademais, as limitações legais para acréscimos são em relação ao valor global do contrato, não se aplicando por item, sendo vedada a cumulação entre acréscimos e supressões.

Com base nos requisitos apresentados pelo Tribunal de Contas da União, propõem-se como apoio à tomada de decisão dos gestores públicos 10 fatores de controle adicionais aos previstos na legislação vigente, com o objetivo de aprimorar o controle das alterações de valores dos contratos administrativos, visando evitar fraudes e possíveis responsabilizações dos gestores públicos.

Tabela 1 – 10 Fatores de controle além dos previstos na legislação vigente.

Requisitos da Lei 14.133/2021	Até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato poderão ser realizados acréscimos nas obras, nos serviços ou nas compras.
	Até 50% (cinquenta por cento) do valor inicial atualizado do contrato poderão ser realizados acréscimos na reforma de edifício ou de equipamento.
	1) A alteração contratual deve atender ao interesse público.

Requisitos além dos previstos na legislação vigente.	2) Deve-se considerar o valor inicial atualizado do item, etapa ou parcela para calcular o acréscimo ou a supressão pretendida.
	3) As modificações devem estar cabalmente justificadas.
	4) As modificações devem estar embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, nos quais reste caracterizada a superveniência dos fatos motivadores das alterações em relação à época da licitação ou dispensa.
	5) As modificações devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual conste justificativa das alterações.
	6) Deve haver justificativa técnica para o aditamento contratual.
	7) Deve haver pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual.
	8) As modificações não podem corresponder a um serviço cujo custo já esteja previsto no edital e no contrato, ou que já tenha sido realizado.
	9) Deve haver pesquisa de preços com a correta composição de orçamentos, que precisam ser consistentes, completos e conter a especificação das unidades de medida.
	10) Os aditamentos contratuais não devem propiciar o conhecido "jogo de planilha", ou seja, não devem ser utilizados como uma forma de manipular os valores do contrato de forma indevida.

Fonte: Elaborada pelos autores com base nas referências (2023).

Ante o exposto, pode-se observar, que apesar de estarem legalmente previstos limites percentuais às modificações contratuais, há outros requisitos determinados pelo Tribunal de Contas da União que requerem ser ponderados quando das modificações nos contratos administrativos.

Para um efetivo controle dos contratos administrativos, torna-se necessário otimizar os procedimentos de controle por meio de sistemas tecnológicos e automatizar a avaliação e classificação dos contratos públicos, bem como o valor dos aditivos contratuais. Isso pode permitir uma atuação mais eficiente na identificação de fraudes e corrupção e uma menor responsabilização dos gestores públicos (SOUZA et.al, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O controle na administração pública é capaz de contribuir para a redução de fraudes e se desenvolve de forma estratégica quando atende aos anseios dos cidadãos. Isso ocorre também quando os contratos administrativos são analisados sob a ótica da legislação e de outras normas que vão além da legislação, visando atender melhor ao interesse da população no que se refere à administração dos recursos públicos.

O objetivo deste artigo foi a definição de fatores de controle estratégico nos contratos administrativos, indo além da legislação, conforme apresentados pelo Tribunal de Contas da União. Observa-se que a legislação atual impõe requisitos a serem seguidos para as alterações contratuais unilaterais pela Administração Pública. No entanto, além dos requisitos especificados em lei, o Tribunal de Contas da União impõe outros requisitos adicionais. Esses requisitos visam diminuir as chances de ocorrência de fraudes e são relevantes para que o gestor se proteja de eventual responsabilização. Esses requisitos adicionais foram apresentados em 10 fatores de controle.

Considerando que os contratos administrativos representam acordos estabelecidos entre a Administração Pública e indivíduos privados com o propósito de alcançar interesses públicos, eles podem ser analisados a partir da teoria da agência. O controle estratégico dos contratos administrativos não apenas reduz a oportunidade de ocorrência de fraudes, mas também apoia os gestores na prevenção de erros.

Esse controle pode ser aprimorado por meio da utilização de sistemas tecnológicos. Além disso, há potencial para o desenvolvimento de novas pesquisas, como identificar fatores de controle adicionais necessários nas alterações dos valores contratuais, além dos previstos na legislação vigente; avaliar o cumprimento das disposições legislativas, tanto as exigências legais quanto as que vão além da legislação; e/ou analisar pontos de controle adicionais na administração pública, abrangendo diferentes áreas.

STRATEGIC CONTROL IN PUBLIC CONTRACTS: 10 FACTORS BEYOND LEGISLATION

ABSTRACT

The objective of this theoretical essay is to explore the necessary requirements for the alteration of values in public contracts. During the execution of these contracts, there may arise a need for unilateral alteration by the Public Administration in order to adapt the contract to the observed needs at the time of its establishment. However, it is crucial to highlight that such alterations, involving modifications in values, must always be subject to strategic control. The research adopted a qualitative approach with an exploratory methodology, and it adopts an interpretative paradigm. This is a theoretical essay based on bibliographic analysis and decisions from the Brazilian Court of Auditors as sources of research. Throughout the work, it is demonstrated that alterations in contracts entered into with the Public Administration require the fulfillment of additional requirements, beyond those provided by legislation, with the aim of avoiding the accountability of managers and contributing to the reduction of fraudulent practices. The article proposes an illustrative set of 10 control factors in the alterations of values in administrative contracts, in addition to those provided by current legislation, as support for managers' decision-making.

KEYWORDS: Administrative Contracts. Execution of Administrative Contracts. Contract Amendments.

REFERÊNCIAS

BARNEY, Jay. **Firm Resources and Sustained Competitive Advantage**. Journal Of Management, [S.L.], v. 17, n. 1, p. 99-120, mar. 1991. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/014920639101700108>.

BRASIL. Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021. **Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>>. Acesso em 26 de maio de 2023.

BRASIL. Ministério Público junto ao TCU – MPTC. **Parecer MPTC/37729/2015**. Terraplanagem, Pavimentação e Obras Complementares, na SC- 484 - Trecho entre

a Ponte sobre o Rio Irani e Paial, Contratos nº PJ-002/2009 (para execução) e nº PJ 020/2010. Procuradora: Cibelly Farias Caleffi. Florianópolis, 7 de outubro de 2015.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. 1ª Câmara. **Representação nº 028.858/2008-3. Acórdão 6841/2011.** Representação. Obras de Revitalização do Complexo Beira-Rio em Macapá/Ap. Não Atendimento à Diligências. Atraso Injustificado das Obras. Alteração do valor do contrato acima do limite legal. Má-qualidade das Edificações. Audiência do então prefeito e dos fiscais da obra. Rejeição parcial das razões de justificativa do ex-prefeito. Multa. Determinação. Relator: José Mucio Monteiro. Brasília, 23 de agosto de 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Grupo I – Classe V – Plenário. **TC 008.989/2016-8. Acórdão n. 170/2018.** Relatório de auditoria FISCOBRAS/2016, obras de controle de inundações e recuperação ambiental da bacia do rio Imboaçú, em São Gonçalo/RJ. Paralisação injustificada das obras e a alteração ilegal do objeto licitado. Relator: Benjamin Zymler. Brasília, 31 de janeiro de 2018.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Grupo II - CLASSE III – Plenário. **Decisão nº 215/1999.** Consulta formulada pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Possibilidade de alteração de contrato administrativo em valor excedente ao limite estabelecido na Lei 8.666/93, visando à utilização de nova tecnologia na execução das obras. Caso concreto. Considerações levantadas pelo Ministério Público junto ao TCU quanto à relevância da matéria para o interesse público. Comunicação. Arquivamento. Alteração contratual. Considerações. Relator, Ministro-Substituto José Antonio Barreto de Macedo. Brasília, 12 de maio de 1999.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Grupo II. Classe I. **Recurso de Reconsideração nº 29.784/2014-0. Acórdão 3576/2019.** Relator: André Luís de Carvalho. Brasília, 25 de maio de 2019.

Brasil. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).** 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Plenário. **Relatório de Auditoria nº 011.590/2003-8. Acórdão TCU 1550/2009.** Relatório de auditoria. Pedido de reexame. Locação injustificada de equipamentos de informática para atendimento de necessidades de caráter não eventual. Contratação de serviços de telefonia sem licitação. Contratação direta e injustificada de direito de uso de programa antivírus de marca específica. Conhecimento. Provimento integral, parcial e negação de provimento para determinados recorrentes. Ciência da deliberação aos interessados. Relator: Raimundo Carreiro. Brasília 15 de julho de 2009.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Representação nº 012.067/2016-4.** Acórdão 3053/2016. Representação de unidade técnica a respeito de irregularidades em licitação promovida pela Secretaria de Infraestrutura do Estado de Mato Grosso para elaboração de estudos ambientais, supervisão e gerenciamento ambiental da Rodovia BR-174. Análise das oitivas. Relator: Benjamin Zymler. Brasília, 30 de novembro de 2016.

CERVO, Amado L. et al. **Metodologia científica: metodologia científica.** 6. ed. Sao Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COUTINHO, Alessandro Dantas. **Manual de Direito Administrativo.** 2. ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

CRESSEY, Donald Ray. 1953. **Other People's Money: A Study in the Social Psychology of Embezzlement.** Glencoe: Free Press.

FURTADO, Lucas Rocha. Contratos Administrativos e Contratos de Direito Privado celebrados pela Administração Pública. **Revista do Tribunal de Contas da União,** Brasília, v. 31, n. 86, out/dez, 2000.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. **Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure.** Journal Of Financial Economics, [S.L.], v. 3, n. 4, p. 305-360, out. 1976. Elsevier BV. [http://dx.doi.org/10.1016/0304-405x\(76\)90026-x](http://dx.doi.org/10.1016/0304-405x(76)90026-x).

JIMÉNEZ, Alfredo; HANOTEAU, Julien; BARKEMEYER, Ralf. **E-procurement and firm corruption to secure public contracts: the moderating role of governance institutions and supranational support.** Journal Of Business

Research, [S.L.], v. 149, p. 640-650, out. 2022. Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jbusres.2022.05.070>.

KUSUMA, Indra; PERDANA, Halim Dedy; SURANTA, Sri. **Fraudulent financial reporting by district / municipal government in indonesia**. Asia Pacific Fraud Journal, [S.L.], v. 2, n. 1, p. 27, 2 jun. 2017. ACFE Indonesia Chapter. <http://dx.doi.org/10.21532/apfj.001.17.02.01.03>.

NISKANEN, W. A. **Bureaucracy and representative government**. AldineTransaction, 1971.

NOOR, Nor Raihana Asmar Mohd; RAMAYAH, T.; KHADZIL, Syed Azlan Al Jaffree Syed; NOOR, Nor Halida Haziaton Mohd; YUSOF, Wan Yusrol Rizal Bin W. **Scope of audit and effectiveness of public sector audit in malaysia**. International Journal Of Business And Society, [S.L.], v. 24, n. 1, p. 330-342, 7 abr. 2023. UNIMAS Publisher. <http://dx.doi.org/10.33736/ijbs.5619.2023>.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos** - Teoria e Prática, 9. ed. São Paulo: Editora Método Ltda., 2020, p. 246.

RUSTIARINI, Ni Wayan; T., Sutrisno; NURKHOLIS, Nurkholis; ANDAYANI, Wuryan. **Why people commit public procurement fraud? The fraud diamond view**. Journal Of Public Procurement, 8 ago. 2019. Emerald. <http://dx.doi.org/10.1108/jopp-02-2019-0012>.

SETIANINGSIH, Ratna; FADILAH, Sri. **Pengaruh fraud pentagon terhadap kecurangan laporan keuangan**. Prosiding Akuntansi, p. 364-369, 2020. <http://dx.doi.org/10.29313/v0i0.20503>.

SOUSA JÚNIOR, Joselito Mendes de; MACHADO, Vinícius Ponte; VERAS, Rodrigo de Melo Souza; SANTOS, Roney Lira de Sales; LIMA, Bruno Vicente Alves de; SILVA, Aline Montenegro Leal; SOUSA, Francisco Alysson da Silva; IMPERES FILHO, Francisco das Chagas. **Public Administration Suppliers Classification Model Based on Supervised Machine Learning**. XVIII Brazilian Symposium

SUKMADILAGA, Citra et al. **Fraudulent Financial Reporting in Ministerial and Governmental Institutions in Indonesia: an analysis using hexagon theory**.

Economies, [S.L.], v. 10, n. 4, p. 86, 6 abr. 2022. MDPI AG.
<http://dx.doi.org/10.3390/economies10040086>.

TORRES, Ronny Charles Lopes. **Lei de licitações públicas comentadas**. 9.ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

VOUSINAS, Georgios L.. **Advancing theory of fraud: the s.c.o.r.e. model**. Journal Of Financial Crime, [S.L.], v. 26, n. 1, p. 372-381, 7 jan. 2019. Emerald.
<http://dx.doi.org/10.1108/jfc-12-2017-0128>.

YUSUF, Zulkarnain; NAWAWI, Anuar; SALIN, Ahmad Saiful Azlin Puteh. **The effectiveness of payroll system in the public sector to prevent fraud**. Journal Of Financial Crime, United Kingdom, p. 1-16, jun. 2020.