

PAPEL DA GESTÃO PÚBLICA E O PROCESSO LICITATÓRIO: COMBATE ÀS FRAUDES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19 EM ALTO ALEGRE/RR.

Daniela Angelica Rivas Rufino

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima/Campus Boa Vista Zona Oeste (IFRR/CBVZO).
ruffinodaniela9@gmail.com

Raiely da Silva Santos

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima/Campus Boa Vista Zona Oeste (IFRR/CBVZO).
raielysantos476@gmail.com

Salete Simon

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima/Campus Boa Vista Zona Oeste (IFRR/CBVZO).
saletesimon40@gmail.com

Professor orientador:

Alex Correia Pontes

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima/Campus Boa Vista Zona Oeste (IFRR/CBVZO).

RESUMO

Este estudo utiliza uma abordagem qualitativa e de caráter descritivo e analítico, realizando pesquisa em livros, documentos e outros materiais. O objetivo é entender melhor como a gestão pública atua na prevenção de fraudes durante os processos de licitação, especialmente ao analisar as novidades introduzidas pela Lei Federal nº 14.133/2021. O referencial teórico destaca que a licitação é uma ferramenta importante para o controle interno e a transparência, sendo essencial para garantir que o setor público funcione de forma ética e eficiente. Pesquisadores como Niebuhr (2021) e Freitas (2022) ressaltam a Nova Lei de Licitações por dar mais

atenção ao planejamento, à gestão de riscos e ao controle antecipado dos processos. A análise documental teve como foco o Município de Alto Alegre/RR, fundamentando-se nos resultados da Operação NaClO. Os resultados mostraram sérias irregularidades em contratos emergenciais, como conluio entre empresas, superfaturamento de cerca de 77% e um prejuízo estimado de R\$ 1,5 milhão, evidenciando a violação dos princípios constitucionais (legalidade, moralidade, eficiência). Conclui-se que o caso de Alto Alegre/RR evidencia uma falha na administração e destaca a urgência em melhorar as competências técnicas e éticas dos gestores públicos, sobretudo em cidades menores. As inovações trazidas pela Lei n.º 14.133/2021 são fundamentais para reduzir esses riscos, demandando formação contínua e sistemas de controle interno sólidos para garantir que a licitação cumpra sua função de garantir o interesse coletivo e a eficácia das políticas públicas.

ABSTRACT

This study uses a qualitative, descriptive, and analytical approach, conducting research in books, documents, and other materials. The objective is to better understand how public management acts in the prevention of fraud during bidding processes, especially when analyzing the changes introduced by Federal Law No. 14,133/2021. The theoretical framework highlights that bidding is an important tool for internal control and transparency, essential to ensuring that the public sector functions ethically and efficiently. Researchers such as Niebuhr (2021) and Freitas (2022) emphasize the New Bidding Law for giving more attention to planning, risk management, and early control of processes. The document analysis focused on the municipality of Alto Alegre/RR, based on the results of Operation NaClO. The results showed serious irregularities in emergency contracts, such as collusion between companies, overpricing of around 77%, and an estimated loss of R\$ 1.5 million, evidencing the violation of constitutional principles (legality, morality, efficiency). It can be concluded that the case of Alto Alegre/RR highlights a failure in

administration and underscores the urgent need to improve the technical and ethical skills of public managers, especially in smaller cities. The innovations brought about by Law No. 14,133/2021 are fundamental to reducing these risks, requiring continuous training and robust internal control systems to ensure that the bidding process fulfills its function of guaranteeing the collective interest and the effectiveness of public policies.

PALAVRAS-CHAVE:

Lei Federal 14.133; Fraudes; Gestão Pública; Bem-estar da população.

KEYWORDS:

Federal Law 14,133; Fraud; Public Management; Public Welfare.

1. INTRODUÇÃO

A gestão pública possui papel fundamental na promoção do bem-estar social, especialmente no que se refere à administração eficiente dos recursos públicos e à implementação de políticas que atendam às necessidades coletivas. Nesse contexto, o processo licitatório representa um mecanismo essencial para assegurar transparência, legalidade e competitividade nas contratações realizadas pelo poder público. A nova Lei Federal nº 14.133/2021, que substituiu a Lei nº 8.666/1993, apresenta normas mais modernas e alinhadas aos princípios constitucionais, garantindo maior controle, clareza e segurança jurídica aos procedimentos administrativos.

Durante a pandemia de Covid-19, diversos contratos emergenciais foram firmados com o objetivo de atender às demandas urgentes da

população. No entanto, também se observou um aumento significativo de irregularidades e fraudes em licitações, como evidenciado no caso investigado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pela Polícia Federal (PF) no Município de Alto Alegre/RR. A Operação NaClO apurou indícios de conluio entre empresas, superfaturamento de aproximadamente 77% no valor total contratado e práticas de lavagem de dinheiro, resultando em prejuízos estimados em R\$1,5 milhão aos cofres públicos.

Diante desse cenário, o problema de pesquisa que orienta este estudo consiste em compreender de que forma a gestão pública, por meio da correta aplicação das legislações vigentes e dos princípios constitucionais, pode prevenir fraudes em licitações e garantir a eficiência na alocação dos recursos públicos. Assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar o papel da gestão pública no processo licitatório, com foco no combate a irregularidades no Município de Alto Alegre/RR, destacando a importância da atuação ética, transparente e eficaz do gestor público.

Este estudo se justifica pela relevância social e institucional do tema, visto que o aprimoramento dos processos licitatórios é indispensável para assegurar o interesse coletivo, fortalecer a confiança da população nas instituições governamentais e promover a boa gestão dos recursos públicos. A identificação de mecanismos de prevenção a fraudes contribui para o desenvolvimento de uma administração mais moderna, íntegra e eficiente.

Quanto ao percurso metodológico, o trabalho foi desenvolvido por meio de pesquisa bibliográfica e documental, utilizando livros, artigos científicos, legislações e dados oficiais disponibilizados por órgãos de

controle. A abordagem adotada é qualitativa, uma vez que busca aprofundar a compreensão sobre conceitos, práticas e impactos relacionados ao processo licitatório e à gestão pública. A análise das informações foi realizada de forma interpretativa, permitindo identificar padrões, desafios e possíveis soluções.

Por fim, este artigo está organizado da seguinte forma: após esta introdução, a segunda seção apresenta o Percorso Metodológico adotado; a terceira seção constitui o referencial teórico, abordando o papel da licitação e os conceitos fundamentais da administração pública e do processo licitatório; a quarta seção apresenta os resultados da análise documental e bibliográfica, com foco no caso de Alto Alegre/RR; e, por fim, a quinta seção discute as implicações para a gestão pública e as considerações finais do estudo.

2. PERCURSO METODOLÓGICO

2.1 Abordagem e tipo de pesquisa

O presente estudo adota uma abordagem qualitativa, buscando aprofundar a compreensão sobre os conceitos, práticas e impactos relacionados ao processo licitatório e à gestão pública. Essa abordagem é adequada para analisar o papel da gestão pública na prevenção de fraudes, um tema que envolve princípios, legalidade e ética.

Quanto ao tipo, a pesquisa é descritiva analítica, desenvolvida

por meio de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica baseou-se na análise de livros, artigos científicos e legislações, fornecendo o referencial teórico sobre administração pública, licitações, fraudes e a Lei Federal nº 14.133/2021. A pesquisa documental concentrou-se na análise de dados oficiais e relatórios de órgãos de controle referentes ao objeto de estudo, o caso de fraudes em licitações no Município de Alto Alegre/RR.

2.2 Local de estudo e fontes de dados

O foco da análise documental é o Município de Alto Alegre, no Estado de Roraima (RR). As fontes de dados utilizadas foram:

- Legislação: Constituição Federal (Artigo 37), Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), e a Lei Federal nº 8.666/1993.
- Literatura Científica: Obras e artigos de autores como Pablo Martins (2021), Izabel de Paula (2021), Victor Amorim (2021), Joel de Menezes Niebuhr (2021), João Antônio Oliveira Sobrinho (2021) e Juarez Freitas (2022), que fundamentam o papel da gestão e o processo licitatório.
- Documentos Oficiais/Casos: Informações sobre a Operação NaCIO, deflagrada pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pela Polícia Federal (PF), que apurou indícios de fraudes em contratos emergenciais durante a pandemia de

Covid-19 em Alto Alegre/RR.

2.3 Procedimentos e análise de dados

Os procedimentos de coleta e análise seguiram as seguintes etapas:

- Levantamento Bibliográfico e Documental: Pesquisa sistemática das fontes mencionadas, com foco nas inovações da Lei nº 14.133/2021 e nas práticas de combate a fraudes.
- Identificação e Detalhamento do Caso: Coleta e sistematização das informações sobre as irregularidades e os prejuízos identificados na Operação NaClO em Alto Alegre/RR.
- Análise de Conteúdo: Os dados coletados foram submetidos à análise interpretativa, que consistiu na leitura crítica e na categorização das informações para identificar:
 - Padrões de Fraude: As tipologias de irregularidades observadas (ex.: conluio, superfaturamento).
 - Princípios Inobservados: A relação entre as fraudes e o descumprimento dos princípios constitucionais e legais.
 - Mecanismos de Combate: As soluções e práticas de governança sugeridas pela literatura para aprimorar o processo licitatório.

A análise permitiu identificar os desafios da gestão pública em municípios menores e as possíveis soluções para aprimorar a atuação ética, transparente e eficaz do gestor público.

2.4 Aspectos éticos

Por tratar-se de uma pesquisa essencialmente bibliográfica e documental, foram observados os preceitos éticos relativos à fidelidade e veracidade das informações e ao respeito integral aos direitos autorais, com a citação e referenciação adequadas de todas as fontes consultadas.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 O papel da licitação para o bom funcionamento do setor público

A gestão pública no Brasil tem vivido mudanças significativas nos últimos anos, demandando novos modelos focados em eficácia, inovação e supervisão. Nesse cenário, vários escritores têm oferecido análises teóricas e práticas importantes para entender esse desenvolvimento. Segundo Pablo Martins (2021), a inovação na administração pública não se limita à adoção de tecnologias, mas envolve uma mudança de mentalidade e cultura institucional. Martins ainda destaca que a inovação deve ser vista como um

processo contínuo de melhoria na prestação dos serviços públicos, com objetivo no cidadão e em práticas colaborativas entre os diversos atores governamentais. A obra ressalta ainda a necessidade de repensar os modelos de gestão e planejamento, promovendo a inovação como valor estratégico no setor público.

No mesmo pensamento, Izabel de Paula (2021) discute a qualidade na gestão pública sob um entendimento crítico e reflexivo. A autora argumenta que a qualidade deve ser compreendida não apenas como um conjunto de ferramentas gerenciais, mas também como uma atividade comprometida com a efetividade das políticas públicas e com a valorização da cidadania. A obra propõe uma abordagem dialógica entre teoria e prática, sugerindo que os processos de avaliação e controle devem estar alinhados com os princípios da equidade, transparência e participação social.

Já nos conceitos e teorias no campo das licitações e contratos administrativos, Victor Amorim (2021) destaca uma abordagem sólida ao discutir a teoria e a jurisprudência sobre o tema. O seu livro se destaca por seu caráter didático e atualizado, contemplando os principais entendimentos dos tribunais e a doutrina dominante. O autor analisa aspectos centrais da legislação vigente, com destaque para os princípios que regem as contratações públicas, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021), comentada por Niebuhr (2021), apresenta uma das mudanças mais significativas no marco jurídico das compras governamentais. O autor propõe uma análise aprofundada dos dispositivos da nova lei, destacando suas inovações, como a ampliação da fase preparatória da licitação, a centralização do planejamento e o fortalecimento do controle preventivo. No seu livro também estuda os impactos práticos dessa legislação na rotina dos gestores públicos e operadores do direito.

Em conclusão, João Antônio Oliveira Sobrinho (2021) debate a licitação como um sistema de controle interno na administração pública. O autor alega que, mais do que um procedimento formal, a licitação deve ser compreendida como um instrumento de accountability, ou seja, uma prestação de conta, que na qual contribui para a prevenção da corrupção e para a racionalização dos gastos públicos. Desta forma, a obra propõe uma visão integrada entre licitação e governança, reforçando o papel das instituições de controle interno na supervisão dos atos administrativos.

3.2 Conceito básico da administração pública e o processo licitatório

O termo administração deriva do latim: "*ad*" que significa "direção" e "*minister*", que se refere a "subordinação" ou "serviço".

Assim, administrar implica liderar por meio do serviço, o que indica que o administrador atua de acordo com a vontade de quem o escolheu. No contexto da administração pública, isso implica que o gestor deve direcionar suas atividades para satisfazer as demandas da população que o elegeu, sempre alinhado aos interesses coletivos.

Desta forma, a administração de um Município, Estado ou País, tendo ela qualquer forma de governo existe uma administração pública. É a gestão do setor público que possibilita aos seus governantes desempenhar as funções essenciais do Estado, com o objetivo de lidar com o interesse coletivo da maneira mais eficiente. Peter F. Drucker, disse: “Não existem países desenvolvidos e países subdesenvolvidos, e sim países que sabem administrar a tecnologia e os recursos disponíveis e potenciais, e países que ainda não o sabem”. Desta forma Hely Lopes Meirelles retrata a administração pública: “Administração pública é todo o aparelhamento do Estado, preordenado à realização de seus serviços, visando a satisfação das necessidades coletivas”.

Deste modo, automaticamente, pensamos na configuração do Estado orientada para cumprir suas funções fundamentais, focando no interesse coletivo. É a disposição estabelecida pela administração que, por meio da oferta de seus serviços, procura corresponder às expectativas dos cidadãos que lhe outorgaram a autoridade, em que

a estrutura organizacional do Estado e dividida em três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e três níveis (União, Estados-membros e Municípios).

A Constituição Brasileira, promulgada em 1988, no Artigo 37, estabelece que a gestão pública deve observar os valores da legalidade, impessoalidade, ética, transparência e eficiência. Ademais, a administração pública deve respeitar outros princípios como igualdade, preponderância do interesse coletivo, presunção de validade, autoexecução, autotutela e hierarquia.

O termo “licitação”, derivado da expressão latina *licitatione* (“*arrematar em leilão*”), apresenta diversos sinônimos, destacando-se: “*procedimento licitatório*”, “*certame*”, “*prélio*”, “*disputa*”, entre outros. O conceito objetivo de licitação é trazido nos seguintes termos, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (MELLO, 2009, p. 519). Segundo José dos Santos Carvalho Filho, a natureza jurídica da licitação é a de procedimento administrativo, uma vez

que se trata de um conjunto ordenado de atos e atuações estatais que antecedem e constituem o fundamento de uma decisão administrativa, uma vez que se trata de um conjunto ordenado de atos e atuações estatais que antecedem e constituem o fundamento de uma decisão administrativa. Note-se que tal procedimento administrativo é sempre vinculado, no sentido de que, fixadas suas regras, deve o administrador observá-las rigorosamente (CARVALHO FILHO, 2013, p. 237).

Dando ênfase ao tema destacamos a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 em seu artigo 5º: “na aplicação desta lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (lei de introdução às normas do direito brasileiro)”.

O procedimento licitatório no Brasil tem por objetivos: Art. 11. da lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 em que:

I – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o

resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II – assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III – evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV – incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

De acordo com Mello (2009, p.532-533), a realização de qualquer licitação depende da ocorrência dos seguintes pressupostos:

a) pressuposto lógico: pluralidade de objetos e pluralidade de ofertantes, uma vez que, diante da inexistência de concorrência e variedade de objetos a serem ofertados, realização de licitação não tem o menor sentido;

b) pressuposto jurídico: quando a licitação se constitui em meio apto, em tese, para a consecução do interesse público. Afinal,

o procedimento licitatório não é um fim em si mesmo. É um meio (ou instrumento) para se alcançar utilmente um resultado: a melhor contratação para a Administração (logo, o atendimento do interesse público). Assim, nas hipóteses em que a realização da licitação não se mostra juridicamente viável (pois não é o melhor meio para a consecução do interesse público), a própria lei permite ao administrador deixar de realizá-la (hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação);

c) pressuposto fático: existência de interessados na disputa. Diante da ausência de concorrentes, não há como realizar a licitação.

3.3 Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Licitação, Fraudes e Combate na Gestão.

A Constituição Federal de 1988 estabelece os pilares que orientam a atuação da Administração Pública, garantindo a correta aplicação dos recursos públicos e a observância do interesse coletivo. Nesse contexto o Artigo 37, inciso XXI. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos

Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Juarez Freitas (2022), em "A nova lei de licitações: uma análise sobre o controle das contratações públicas", examina as mudanças trazidas pela Lei Federal nº 14.133/2021, que substituiu a antiga legislação (Lei nº 8.666/1993). A autora destaca que a nova lei introduz mecanismos mais flexíveis e transparentes, como a dispensa de licitação para pequenos valores e a obrigatoriedade de justificativas detalhadas para todas as etapas do processo. Freitas também discute os desafios de implementação, especialmente em municípios menores, onde a estrutura técnica pode ser limitada. Sua

análise fornece um panorama atualizado sobre como a legislação pode ser aplicada para evitar fraudes e garantir maior eficiência nas contratações públicas.

A Constituição Federal estabelece que a escolha por meio de processos seletivos públicos é obrigatória para todos os gestores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Essa exigência representa:

(a) um princípio, que impõe a regra de que as contratações devem ser feitas por licitação, permitindo a contratação direta (sem licitação) apenas nos casos específicos previstos em lei;

(b) um processo, no sentido de que a licitação é um procedimento jurídico-administrativo formal, cujo objetivo é garantir a competição e resultar na celebração de um contrato;

(c) um procedimento, pois cada processo licitatório deve seguir um conjunto de etapas previamente definidas e regulamentadas.

A principal finalidade da licitação é garantir que os órgãos da Administração Pública tenham os recursos necessários para cumprir suas funções. Isso inclui adquirir bens, serviços, obras e locações que permitam o funcionamento adequado desses órgãos.

O processo de licitação, essencial na administração pública, pode ser prejudicado por fraudes que buscam direcionar contratos, favorecer certas empresas ou obter vantagens ilegais. Essas fraudes podem ocorrer em todas as fases, desde a criação do edital até a execução do contrato, e envolvem práticas como conluio entre participantes, manipulação de preços, falsificação de documentos e uso indevido de informações privilegiadas.

João Antônio Fonseca de Oliveira Sobrinho (2018), no artigo “A licitação como controle interno da gestão pública”, analisa o processo licitatório como um instrumento de fiscalização e garantia da legalidade. O autor sustenta que a licitação não apenas seleciona a proposta mais vantajosa para o poder público, mas também funciona como uma barreira contra atos ilegais, desde que sejam observados os princípios da impessoalidade e da igualdade entre os participantes. Oliveira Sobrinho destaca a importância da atuação dos órgãos de controle, como os Tribunais de Contas, na auditoria desses processos, reforçando que a transparência e o acesso à informação são pilares para prevenir irregularidades. Sua análise é particularmente relevante para o estudo de casos práticos em

municípios como Alto Alegre/RR.

3.4 Função do gestor público aplicando políticas públicas para o bem-estar da população

Na administração pública, o processo de licitação é essencial para a implementação de políticas que beneficiam a população. Quando o gestor público realiza uma licitação, ele trabalha para assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de maneira transparente, eficiente e que realmente atendam às necessidades da comunidade.

Izavel Aline Alves de Paula (2021), em sua obra “Qualidade: conceitos, práxis e reflexões na gestão pública”, desenvolve uma análise aprofundada sobre os critérios de eficiência e excelência na administração pública. A autora argumenta que a qualidade na gestão está intrinsecamente ligada à observância dos princípios constitucionais, especialmente quanto à transparência e à moralidade. Ela ressalta que processos licitatórios bem conduzidos são um reflexo direto de uma gestão alinhada com essas premissas,

pois evitam desvios e garantem a aplicação correta dos recursos. Além disso, Paula discute como a participação social e o controle interno podem ser fortalecidos para assegurar que as licitações cumpram seu papel de promover o interesse público.

De forma direta, a Administração Pública engloba todas as atividades realizadas pelo Estado, através de seus agentes, órgãos e instituições, no exercício da função administrativa. Seu principal objetivo é promover o bem-estar da população, proteger os interesses coletivos e garantir o bom funcionamento da sociedade.

A efetividade das ações da Administração Pública está diretamente relacionada à implementação de políticas públicas, que visam atender às necessidades da população e promover o bem comum. Essas políticas são iniciativas do governo para cumprir determinados deveres e podem abranger áreas como educação, saúde, cidadania, transporte, entre outras. Elas podem ser executadas em qualquer nível governamental — municipal, estadual ou federal.

No setor da saúde, por exemplo, a Constituição Federal assegura o direito à saúde para todos os cidadãos. As políticas

públicas nessa área são desenvolvidas com base no funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS), que é o principal meio de acesso da população aos serviços de saúde no Brasil.

Além disso, a atuação da Administração Pública deve seguir princípios fundamentais que garantem a legalidade e a legitimidade de seus atos. De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal de 1988, são princípios básicos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Outros princípios, reconhecidos em normas infralegais, também devem ser observados, como: razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e a supremacia do interesse público. Esses princípios devem orientar toda a trajetória do gestor público, que deve cumpri-los com rigor. O descumprimento pode levar à responsabilização legal, inclusive por crime de responsabilidade.

4. RESULTADOS DA ANÁLISE DOCUMENTAL E BIBLIOGRÁFICA

Esta seção apresenta de forma objetiva os dados e achados

extraídos da pesquisa documental (o caso de Alto Alegre/RR) e da análise do arcabouço legal e teórico, sem realizar interpretações ou comparações com outros estudos.

A análise documental sobre o Município de Alto Alegre/RR demonstrou a ocorrência de graves irregularidades no processo licitatório. O caso investigado pela Operação NaClO, focada em contratos emergenciais durante a pandemia de Covid-19, identificou:

- Conluio entre empresas: Prática de direcionamento do contrato para favorecer licitantes específicos.
- Superfaturamento de aproximadamente 77%: O valor total contratado excedeu significativamente o preço de mercado, caracterizando sobrepreço.
- Práticas de lavagem de dinheiro: Indícios de movimentação ilegal de recursos públicos.
- Prejuízo estimado: As irregularidades resultaram em um prejuízo aos cofres públicos estimado em R\$ 1,5 milhão.

Esses achados revelam o descumprimento dos princípios constitucionais (legalidade, moralidade, eficiência) e dos objetivos primários do processo licitatório estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, como evitar o sobrepreço e assegurar a justa competição.

4.1 Objeto do contrato investigado

O contrato investigado pela Polícia Federal (PF) e pela Controladoria-Geral da União (CGU) tinha como objeto a prestação de serviços de desinfecção de superfícies e ambientes públicos, com a finalidade de prevenção e combate à disseminação da COVID-19, no contexto da emergência sanitária decretada no ano de 2020.

Diferentemente de contratos voltados exclusivamente à aquisição de bens ou insumos, o objeto contratual em análise caracterizava-se como um serviço terceirizado, cuja execução pressupunha a atuação direta da empresa contratada na realização das atividades de desinfecção. Tal serviço abrangia não apenas a aplicação dos procedimentos sanitários, mas também uma série de elementos operacionais indispensáveis à sua execução.

A natureza do objeto contratual evidencia que o foco principal não estava na simples entrega de materiais, mas na execução continuada de um serviço, cujo resultado esperado era a redução do risco de contaminação em espaços públicos. Contudo, justamente por envolver múltiplos componentes, como, mão de obra, insumos, equipamentos e logística, na qual esse tipo de contrato apresenta maior complexidade na fiscalização, especialmente no que se refere à comprovação da efetiva prestação dos serviços.

No site da transparência do Município de Alto Alegre pode ser identificado um processo com o número 018/2020, na qual consta Contratação e aquisição de materiais, serviços e insumos relacionados ao combate e prevenção da COVID-19, entre eles EPI, higienização, desinfecção, no valor de R\$ 3.155.001,20. A listagem geral não especifica individualmente os itens por serviço. Há que se acrescentar que no site da transparência não tem nenhum documento que fale sobre essa licitação.

Dessa forma, a investigação conduzida pelos órgãos de controle concentra-se na verificação da legalidade, economicidade e efetividade do contrato, analisando se os serviços foram realmente executados conforme previsto, se os valores pagos eram compatíveis com os preços de mercado e se houve observância aos princípios da administração pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

4.2 Atuação dos órgãos de controle e o andamento do processo.

O processo judicial referente à fraude nas licitações da Covid-19 em Alto Alegre/RR, conhecido como Operação NaCio, encontra-se em andamento na Justiça Federal. A investigação é conduzida pela Polícia Federal (PF) e Controladoria-Geral da União (CGU), e o processo judicial tramita na 4ª Vara Federal da Seção

Judiciária de Roraima. Após a deflagração da operação e o cumprimento dos mandados de busca e apreensão, a fase de inquérito policial foi concluída ou está em fase final. O Ministério Público Federal (MPF) é o responsável por analisar as provas e, se houver indícios suficientes, apresentar a denúncia formal à Justiça. A partir desse momento, o processo passa a ser uma Ação Penal contra os denunciados. Assim sendo, o processo judicial referente à fraude nas licitações da Covid-19 em Alto Alegre/RR, conhecido como Operação NaCio, encontra-se em andamento na Justiça Federal.

Há que se acrescentar que em muitos casos de combate à corrupção, o processo pode tramitar sob sigilo de justiça nas fases iniciais, o que dificulta a obtenção de detalhes em tempo real pelo público. Desta forma, nas pesquisas realizadas fontes oficiais como da Polícia Federal e da Controladoria Geral da União, informam que existiu conluio entre empresas licitantes, e que essas empresas estão sob investigação, mas não divulgaram publicamente os nomes das empresas investigadas nas matérias oficiais.

No portal da transparência do município de Alto Alegre pode ser identificado o processo 18/2020, porém, não encontra nenhum documento comprobatório da licitação e com o que foi gasto com os preços específicos e no site da transparência do governo, da Controladoria-Geral da União, no Detalhamento de Recursos

Transferidos para combate à pandemia (COVID19) no período de pesquisa de 2020 a 2022, conforme o site da transparência do governo, nos recursos enviados para o município demonstra que foram repassados fundos para prevenção e cuidados contra a COVID19.

Desde a deflagração da Operação NaCio, o Judiciário determinou medidas restritivas contra os investigados para garantir a recuperação dos valores e o andamento da lei. Reiterando, o caso ainda está em andamento operação que foi deflagrada em 27 de fevereiro de 2024 pela Polícia Federal, com cumprimento de 11 mandados de busca e apreensão, em que até o momento não há divulgação pública oficial de relatório e processo dos investigados, conforme fontes oficiais do governo.

Os suspeitos estão sendo investigados e poderão responder pelos crimes de Fraude ao Caráter Competitivo da Licitação, Fraude à Licitação, Lavagem de Capitais e Organização Criminosa. Em resumo, o processo está na Justiça Federal, provavelmente aguardando o recebimento da denúncia ou já em fase de instrução, com restrições severas já aplicadas aos envolvidos.

5. IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO PÚBLICA E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O caso de Alto Alegre/RR configura um exemplo prático da

falha da gestão pública em observar os princípios constitucionais de legalidade, moralidade e eficiência. A análise reforça a importância das inovações trazidas pela Lei nº 14.133/2021, que busca mitigar os riscos de fraude. A nova lei fortalece o controle preventivo e a fase preparatória da licitação, e a exigência de implementação de gestão de riscos e controles internos por parte da alta administração é uma resposta direta a casos onde a ausência de fiscalização interna robusta facilitou as irregularidades.

A pesquisa destacou o gestor público como agente fundamental na promoção de práticas íntegras e na observância dos princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade. A capacitação contínua desses profissionais e a adoção de tecnologias inovadoras foram apontadas como estratégias essenciais para otimizar os processos licitatórios e reduzir riscos de irregularidades.

A qualidade na gestão, conforme defendido por Izabel de Paula, é intrinsecamente ligada à condução transparente de processos licitatórios. O caso em estudo aponta a necessidade urgente de aprimoramento técnico e ético do gestor público local, conforme destacado nas considerações finais.

Em síntese, este trabalho contribui para a discussão sobre melhores práticas na gestão pública, reforçando que a licitação, quando conduzida com rigor e transparência, é um instrumento poderoso para assegurar o interesse coletivo e a eficácia das

políticas públicas. Os desafios identificados, especialmente em municípios de menor porte como Alto Alegre/RR, reforçam a necessidade de adaptação às novas legislações e de investimento em estrutura técnica.

5.1 Limitações do estudo e sugestões para pesquisas futuras

Este estudo, de natureza bibliográfica e documental, é limitado pela dependência de dados secundários e documentos oficiais disponíveis, não incluindo a perspectiva dos gestores ou agentes de controle envolvidos diretamente no Município de Alto Alegre/RR.

Para pesquisas futuras, sugere-se um estudo de Caso Aprofundado: Realização de um estudo de caso com coleta de dados primários (entrevistas ou questionários) junto a servidores e autoridades de Alto Alegre/RR para validar os desafios de implementação da nova lei e das tecnologias de controle em municípios de menor porte. Análise das Soluções seja investigada a efetividade da implementação de plataformas digitais e de programas de capacitação para o combate a fraudes no contexto municipal, conforme as soluções propostas no artigo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Combate à Corrupção: CGU e Polícia Federal deflagram Operação NaClO em Roraima

Disponível em:
https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/02/cgu-e-polici-a-federal-deflagram-operacao-na-cao-em-roraima?utm_source=chatgpt.com. 05/12/2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. PF investiga suspeita de fraudes em processo licitatório firmado durante a pandemia da Covid-19. disponível em https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2024/02/pf-investiga-suspeita-de-fraudes-em-processo-licitatorio-firmado-durante-a-pandemia-da-covid-19?utm_source=chatgpt.com

BRASIL. Portal da Transparência Controladoria-Geral da União disponível em <https://portaldatransparencia.gov.br/coronavirus>. 15/12/2025

BRASIL. MINISTÉRIO PÚBLICO DE RORAIMA. Ministério Público Eleitoral obtém cassação definitiva de prefeito e vice de Alto Alegre no TSE. Disponível em: <https://www.mprrr.mp.br/noticias/ministerio-publico-eleitoral-obtem-cassacao-definitiva-de-prefeito-e-vice-de-alto-alegre-no-tse>. 05/12/2025

Pablo Luiz Martins (Organizador). **Gestão e inovação na administração pública brasileira**. Campo Grande: Editora Inovar, 2019. 111p. ISBN: 978-65-80476-19-0. 1. Administração 2. Gestão . 3. Inovação 4. Política Pública. 5. Autor. I. Título.

PAULA, Izabel Alinne Alves de. **Qualidade : conceitos, práxis e reflexões na gestão pública**/ Izabel Alinne Alves de Paula. – São Paulo : EDIFSP, 2021.138 p. – (Selo Teses & Dissertações)E-bookInclui bibliografiaISBN 978-65-5823-077-9 1. Gestão pública. 2. Qualidade na gestão pública. 3. Controle na

gestão pública. 4. Gestão pública - Brasil. I. Título. II. Coleção.

AMORIM, Victor Aguiar Jardim de, 1986- **Licitações e contratos administrativos : teoria e jurisprudência** / Victor Aguiar Jardim de Amorim. – 2. ed. – Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018. 271 p.

Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos / Joel de Menezes Niebuhr et al. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. 1. 283p. Direito Administrativo – Brasil. 2. Licitação. 3. Contrato Administrativo. I. Assis, Luiz Eduardo Altenburg de II. Ferraz, Renan Fontana III. Ferreira, Otávio Sendtko IV. Lahoz, Rodrigo Augusto Lazzari V. Luzia, Cauê Vecchia VI. Isaac Kofi Medeiros VII Niebuhr, Joel de Menezes VIII Niebuhr, Pedro de Menezes IX Oliveira, Murillo Preve Cardoso de X Quint, Gustavo Ramos da Silva XI Eduardo de Carvalho Rêgo XII FernandaSantosSchramm.

OLIVEIRA SOBRINHO, João Antonio Fonseca de. **A licitação como controle interno da gestão pública**. 2018. PÚBLICA. <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/21564>