

# O IMPACTO DAS PROVAS ILÍCITAS NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS LICITATÓRIOS<sup>1</sup>

## *THE IMPACT OF UNLAWFUL EVIDENCE ON ADMINISTRATIVE BIDDING PROCESSES*

**Marcos Paulo Padre da Silva<sup>2</sup>**  
Carlos Rodrigo Kazu Tagamori<sup>3\*</sup>

### RESUMO

O objetivo da Administração pública é caracterizado pela relação do gestor público e sua representatividade diante do interesse coletivo, ao gerir e garantir os bens e desejos que envolvem não só a sociedade, como também as organizações. Nesse contexto, o processo administrativo licitatório traz a necessidade de seleção das propostas mais vantajosas para a Administração, sempre observando os princípios constitucionais da Administração Pública. Nas etapas da Licitação, há a presença de documentações, objeto de estudo deste trabalho, que devem auxiliar em todo o processo administrativo, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Entretanto, a falsificação desses documentos prejudica gravemente o funcionamento da Administração Pública, manifestando-se como prova ilícita. Assim, este estudo busca examinar o efeito da presença dos documentos falsos, oriundos de provas ilícitas, e se são capazes de gerar a nulidade nos processos administrativos licitatórios. Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, análise das legislações e decisões do Tribunal de Contas da União sobre a presença de provas ilícitas nos Processos Administrativos, concluindo que a falsificação é capaz de trazer impactos para a Administração, com sanções previstas, a fim de aplicar correção nos atos analisados, porém ocorrendo nulidade apenas quando há prejuízo não sanável.

**Palavras-chave:** Processo administrativo licitatório; Administração Pública; Provas ilícitas.

---

<sup>1</sup> Artigo de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Formação de Oficiais Intendentes (CFOInt) da Academia da Força Aérea (AFA).

<sup>2</sup> Cadete Intendente do 4º Esquadrão (Turma Árion, 2024).

<sup>3</sup> 2º Ten QOCon Bacharel em Direito. Especialista em Direito Constitucional e MBA em Liderança e Coaching com ênfase em Gestão de Pessoas. Academia da Força Aérea (AFA). Email: tp.kazucrkt@fab.mil.br.

## ABSTRACT

The objective of Public Administration is characterized by the relationship between the public manager and their representation of the collective interest, in managing and ensuring the assets and desires that involve not only society but also organizations. In this context, the administrative bidding process brings the necessity of selecting the most advantageous proposals for the Administration, always observing the constitutional principles of Public Administration. In the stages of the Bidding process, there is the presence of documentation, which is the subject of this study, that should assist throughout the administrative process, respecting the principles of legality, impersonality, morality, publicity, and efficiency. However, the falsification of these documents seriously harms the functioning of Public Administration, manifesting as illicit evidence. Thus, this study seeks to examine the effect of the presence of false documents, arising from illicit evidence, and whether they are capable of causing nullity in the administrative bidding processes. For this purpose, a bibliographic research was conducted, along with an analysis of legislation and decisions of the Federal Court of Accounts regarding the presence of illicit evidence in Administrative Processes, concluding that falsification can bring impacts to the Administration, with sanctions provided to apply corrections to the analyzed acts, but resulting in nullity only when there is irreparable harm.

**Keywords:** Administrative bidding process; Public Administration; Illicit evidence.

## INTRODUÇÃO

O gestor público, diante de sua representatividade no interesse coletivo, exerce e atua em nome da sociedade na administração de bens e necessidades da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual ou municipal, visando o bem comum (Pereira, 2018). Nesse sentido, considerando as atividades administrativas, o gestor possui posição de destaque na sociedade, devendo aproximar o interesse público e a legalidade através de suas ações e decisões.

A representação diante dos órgãos e entidades deve estar baseada na legalidade, a fim de trazer e abranger decisões mais justas para as partes interessadas. Para isso, o controle e monitoramento das ações diante da propriedade pública, que devem estar em consonância com os princípios da administração e leis, devem ser de conhecimento de todo administrador.

Dessa maneira, a busca pelo interesse público por meio de atos e contratos administrativos, incluindo o processo licitatório, é objeto de estudo do Direito Administrativo (Di Pietro, 2014), possibilitando um controle mais efetivo e eficaz das atividades administrativas.

O Direito Administrativo é definido por um conjunto de princípios jurídicos que regem a atividade administrativa, as entidades, os órgãos e os agentes públicos, a fim de realizar o objetivo do perfeito atendimento das necessidades públicas e garantir o cumprimento das leis, por meio das exigências do Estado (Rosa, 2006).

O cumprimento das regras e normas deve estar alinhado na decisão dos militares na posição de gestores, principalmente pela visibilidade e representação diante do setor público, além do controle e envolvimento com os bens coletivos. Destarte, o respeito diante das regras estabelecidas no ambiente administrativo visa a legalidade mediante a efetiva tomada de decisão nas atividades.

As normas e leis têm o propósito de garantir o respeito e os direitos de todos nas interações sociais, por meio da distribuição de justiça e pacificação social. Nessa ideia, é fundamental compreender que os mandamentos legais são instrumentos essenciais para estabelecer um ambiente justo e equitativo. Essas diretrizes visam promover a ordem, a harmonia e a convivência, ao estabelecer parâmetros e diretrizes que devem ser observadas por todos (Laranja, 2018).

Portanto, para garantir o cumprimento dos princípios administrativos, tem-se os processos administrativos, sendo desmembrados em duas interfaces (Pondé, 1977), como atividades administrativas, que relacionam as ações adotadas exclusivamente na administração pública e envolvem interações entre diferentes órgãos públicos e que relaciona com sua segunda definição. Esta está inserida no campo do Direito Administrativo e define procedimentos jurídicos como resposta e garantia à prática de seus princípios diante das atividades administrativas.

Através do processo administrativo, há a revisão e controle das ações adotadas diante do bem comum, visando a correção dos fatos. Dessa maneira, é necessária a agilização dessa revisão, para garantir o andamento das atividades administrativas e atingir o objetivo estabelecido diante da sociedade.

A garantia do correto e eficiente andamento das atividades exercidas pelo gestor público está na celeridade das comprovações, por meio de documentos e soluções das desobediências em relação aos princípios da administração que originaram o processo administrativo (Rosa, 2005).

Os documentos são requisitos essenciais para a efetividade da tutela jurisdicional de direito e devem ser o mais próximo possível da realidade, porém, pode surgir, antes ou até mesmo durante os procedimentos, a ilicitude, a qual vai contra os direitos fundamentais. Essa validação apresenta

duas características: prova ilícita, ao violar norma ou princípio de direito material; e prova ilegítima, por infringir norma de direito processual (De Lima Rodrigues, 2008).

A falsificação compromete a veracidade dos fatos apresentados e prejudica a integridade do processo administrativo. É fundamental que as provas sejam legítimas e confiáveis, para que possam fornecer uma base sólida para a tomada de decisões.

A apresentação de falsos documentos compromete o andamento lógico do processo administrativo, seja nos atos administrativos, a exemplo da etapa de habilitação no processo licitatório, ou na busca de provas diante de um conflito gerado envolvendo a administração.

A falsidade documental compromete a confiança e a autenticidade dos processos, uma vez que os documentos são utilizados como provas e devem ser capazes de modificar fatos legalmente relevantes.

Portanto, relacionando a atividade de um gestor público diante do descumprimento das regras na administração, ao analisar e conferir as provas surge a pergunta: As provas ilícitas são capazes de impactar os processos licitatórios tornando nulo e causando maiores despesas para a Administração Pública?

Assim, o objetivo deste trabalho está em demonstrar a nulidade como consequência da presença de provas ilícitas nos processos administrativos, tendo como objetivos específicos:

- 1) verificar o posicionamento do Tribunal de Contas da União - TCU, quanto ao efeito das provas ilícitas nos processos licitatórios;
- 2) demonstrar a caracterização de documentos falsos como prova ilícita;
- 3) averiguar as consequências geradas pela presença de documentos ilícitos no processo administrativo.

De acordo com Gil (2002, v. 1, p. 90) “A análise de conteúdo pode ser quantitativa ou qualitativa”, e para a confecção deste trabalho, será realizada uma pesquisa exploratória, sendo de natureza qualitativa, pois trata-se do aprimoramento da ideia do impacto que a falsificação documental pode gerar nas atividades da administração. Além disso, serão consultados os resultados das decisões do Tribunal de Contas da União quanto às ocorrências da falsificação documental em processos administrativos.

Dessa maneira, como já relatado, o trabalho foi caracterizado por sua natureza qualitativa, e foi relacionado a coleta de dados do “objetivo 1” com a utilização de levantamento bibliográfico

para a coleta de informações, a fim de definir e compreender os termos relacionados à ilicitude gerada nas provas e documentos, e, com isso, analisar as decisões do Tribunal de Contas da União especificados em seu site. Nesse sentido, para o “objetivo 2”, foi realizada uma pesquisa bibliográfica através de consultas de periódicos, livros e legislações. Por fim, para o “objetivo 3”, foi realizada uma coleta de dados nas atividades da administração pública, com as informações obtidas nos objetivos 1 e 2, objetivando a análise da aplicação dos documentos falsos nos processos administrativos e seu efeito na administração

O tema consiste em analisar as atividades ocorridas na Administração Pública que, na condução dos processos administrativos licitatórios, estará obrigatoriamente atrelada às provas apresentadas pelo licitante.

## **1 PROCESSO ADMINISTRATIVO**

### **1.1 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Com o intuito de aprofundar e esmiuçar o objetivo delineado por este estudo, buscando assegurar uma análise mais precisa dos resultados obtidos, faz-se imprescindível a formulação de “conceitos-chave” que se harmonizem com os propósitos gerais e específicos desta pesquisa. Dentro desse contexto, emerge primordialmente os conceitos dos princípios constitucionais, que proporcionarão uma base para aprimorar a análise perseguida neste trabalho.

Os princípios constitucionais têm como objetivo nortear a aplicação da lei de forma harmoniosa, buscando equilibrar os interesses entre a administração pública e os particulares.

Portanto, é fundamental compreender os tópicos que visam a harmonização no âmbito do Direito Administrativo, buscando estabelecer uma coerência nas interpretações legais. Essa abordagem visa prevenir conflitos e contradições, promovendo uma maior eficácia no sistema jurídico e garantindo a aplicação consistente das leis administrativas. (Lenza; Spitzcovsky, 2020)

Na busca dessa harmonia, a Constituição da República elenca, no seu Art. 37, os princípios constitucionais expressos, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Todavia, ao longo de seu texto e demais legislações, traz outros princípios, ditos implícitos, que também obrigam a sua observância pelo agente estatal.

Destarte, o gestor deve analisar a relação dos atos nos processos administrativos com os princípios administrativos, a fim de concluir se os fatos são capazes de ferir esses cinco termos norteadores, pois, assim, todo processo torna-se nulo (Dezan, 2007).

Primeiramente, é necessário lembrar que a capacidade de solucionar conflitos e problemas nas relações humanas, sem recorrer à aplicação de força, mas sim por meio de regulamentos e leis, reflete o progresso da humanidade na definição adequada de condutas diante da sociedade. Nesse contexto, normas são estabelecidas para assegurar a correta conduta e promover uma abordagem consensual para todos os indivíduos envolvidos em qualquer situação delineada pela legislação. Esse conceito fundamenta-se no princípio da legalidade, que orienta a conduta a ser seguida pelo público em geral.

Dessa forma, ao analisar as atividades administrativas como uma tradução dos interesses coletivos, pode-se afirmar a subordinação à lei não só dessas ações administrativas, como também do interesse público que se legitime pelo apoio em lei (Spitzcovsky, 2020).

Além disso, importante destacar que o resultado do desrespeito ao interesse público é, também, afetar o princípio da legalidade, por meio de atos irregulares na administração (Dezan, 2007).

Em consonância com o princípio anterior, o princípio da Impessoalidade reflete a importância da neutralidade diante das ações e atividades públicas. Essa característica está intrinsecamente ligada ao interesse comum de todas as partes envolvidas, como evidenciado em processos licitatórios, em que deve prevalecer o interesse público em detrimento dos particulares. Assim, há uma conexão direta entre os interesses a serem atendidos e a impessoalidade, a qual guia as atuações da administração (Spitzcovsky, 2020).

A fim de relacionar a atuação dos agentes públicos com a honestidade, probidade, boa-fé e lealdade na administração, surge o princípio da moralidade, que também está intrinsecamente ligado à promoção do interesse coletivo, mantendo uma estreita relação com o princípio da legalidade em sua definição.

Vale ressaltar a objetividade advinda desse princípio, pois ela evidencia o foco proporcionado pela moralidade na prevenção de desvios de objetivos e da moral, obrigando que suas atividades sejam pautadas não só pela lei, mas também nestes princípios gerais.

Por fim, a moralidade é explicada como:

Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa (Di Pietro, 2014, p. 242).

Para assegurar a legalidade, a impessoalidade e a moralidade dos atos administrativos, é necessário possibilitar que os atos administrativos possam ser submetidos ao controle de terceiros, seja pela própria administração pública, seja pelos particulares.

Desta necessidade, surge o princípio da publicidade que traz como regra geral a publicidade dos atos, vedando condutas sigilosas e atos secretos, uma vez que os agentes públicos atuam na defesa dos interesses da coletividade. O princípio traz a obrigatoriedade da transmissão das informações dos atos praticados pela administração, assegurando o acesso de todas as informações, além de proteger a hipótese de sigilo, de segredo da justiça e industrial (Di Pietro, 2014).

Por fim, quanto à eficiência, a administração, por meio desse princípio, busca assegurar a ótima utilização não apenas dos recursos, mas também dos esforços dedicados em prol do interesse público. Nessa perspectiva, visa-se alcançar eficiência sem comprometer a qualidade na prestação do serviço, o que abrange desde a gestão financeira até obras e serviços que envolvem dados e situações públicas.

## 1.2 O PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO

O processo administrativo abrange um conceito amplo, e divide-se em duas características, ou seja, relaciona não só atividades da administração, como também a inserção no campo do Direito Administrativo (Pondé, 1977). Assim, estabelece-se uma conexão entre as atividades de um gestor no âmbito da administração e os protocolos adotados para lidar com eventuais equívocos presentes nessas ações, abarcando também as responsabilidades inerentes ao representante público.

Dentro desse contexto abrangente, o processo licitatório emerge como um processo administrativo. Sua definição origina-se das atividades conduzidas pela administração pública, por meio da atuação dos agentes públicos, selecionados para representar a coletividade. Nesse sentido, é

fundamental observar a colaboração efetiva com o Estado no cumprimento de suas responsabilidades.

Em outras palavras, o processo licitatório está envolvido com a decisão final nas atividades da administração pública (Di Pietro, 2014).

O Processo Licitatório envolve quatro objetivos que resumem sua importância, registrados na Lei Nº 14.133/21:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

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 (Brasil, 2021).

Portanto, através desses objetivos, é possível observar o destaque proposto em lei para atingir o interesse coletivo, possibilitando um processo justo, no qual não há favorecimento para partes privadas. Além disso, é importante destacar a oportunidade gerada pelos processos licitatórios para a participação coletiva.

Dessa maneira, antes de citar e detalhar sobre os documentos em forma de prova e a ilicitude, é importante destacar as fases da licitação, em especial a fase de habilitação, a fim de especificar os momentos mais críticos para a presença da ilegalidade no processo administrativo.

A licitação está separada em 7 fases de acordo com a Lei 14.133/21:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I – preparatória;

II – de divulgação do edital de licitação;

III – de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV – de julgamento;

V – de habilitação;

VI – recursal;

VII – de homologação. (Brasil, 2021)

A presença de documentação em cada etapa do processo administrativo é fundamental para registrar e assegurar sua correta aplicação. Na fase de habilitação, essa documentação é essencial para comprovar as condições da empresa participante, garantindo um tratamento isonômico, ou seja, igualitário para todos os concorrentes que estejam nas mesmas condições (Bruno, 2003).

Neste estágio, é crucial que o contratado demonstre sua capacidade de execução ou fornecimento do objeto, observando a legalidade ao apresentar documentos autênticos, não cópias, e destacando sua experiência na área em questão (Bruno, 2003).

Seguindo a Lei 14133/21, no Art. 62, são especificadas as informações e documentos necessários, abrangendo aspectos jurídicos, técnicos, fiscais, sociais, trabalhistas e econômico-financeiros (Brasil, 2021). Nessa ideia, proporciona a prova necessária para o processo administrativo.

## **2 PROVAS**

O processo administrativo, a fim de garantir os princípios da administração, deve possuir a garantia da veracidade em todo o procedimento licitatório, com apresentação de elementos probatórios, cujo propósito é estabelecer a presença ou ausência de culpa. Contudo, vale ressaltar que o conceito de prova não se limita ao âmbito jurídico, estendendo-se a diversas áreas científicas. Nesse contexto, a prova é definida como um instrumento, processo ou fenômeno capaz de suscitar convicção mediante uma análise criteriosa (Elias, 2021).

A prova, por exemplo, traz a característica crucial na tomada de decisão de um juiz (Kempner, 2013). Nessa ideia, como forma de facilitação da análise das ideias, essa evidência é dividida em modalidades, e as principais são: Documental, Testemunhal e Pericial.

Dessa forma, a prova pericial destaca-se pela necessidade de conhecimento técnico e especializado, sendo conduzida por peritos que utilizam elementos capazes de proporcionar convicção no processo. Por outro lado, a prova testemunhal está relacionada à colaboração daqueles que podem ter presenciado os eventos, oferecendo informações relevantes não apenas pelo que viram ou ouviram, mas também por outros sentidos.

Quando um fato é documentado por meio de escritos ou outros recursos técnicos, como fotos, vídeos, áudios e meios digitais, temos as chamadas provas documentais. É crucial destacar a

licitude desses documentos, uma vez que é essencial conhecer a origem das evidências para evitar violações ao direito material ou formal. Caso ocorra alguma violação durante o processamento dessas provas, configura-se uma ilicitude.

É importante ressaltar a relevância das provas documentais em relação aos documentos necessários nos processos administrativos licitatórios, destacando-se a etapa de homologação, prevista na Lei 14.133/21, a qual necessita de documentos e evidências que garantam a aplicação do objeto da licitação. Nessa perspectiva, as provas documentais proporcionam garantia e validação de informações para a análise nos processos da administração.

Assim, as provas documentais são exemplificadas por:

Dessume-se que a prova obtida por meio da interceptação telefônica e que se traduz no teor dos diálogos captados, os quais se consubstanciam em declarações humanas ou expressões do pensamento, adquire natureza documental a partir do momento em que adere a um suporte material, que poderá ser magnético, digital ou uma folha de papel (Netto, 2014).

Os documentos desempenham um papel fundamental na garantia da eficácia da tutela jurisdicional de Direito, sendo crucial que sejam o mais fiel possível à realidade. No entanto, é importante ressaltar que, tanto antes como durante o processo, podem surgir situações de ilicitude (Greco, 2022).

## 2.1 PROVAS ILÍCITAS

Como já discutido, a prova existe como forma de determinar a validação ou a refutação de afirmações diante de um fato, sendo necessário o cumprimento do princípio da legalidade, ou seja, estar em conformidade com a lei. Nessa ideia, porém, existem situações de invalidação das provas, em razão de ilicitudes, quando há distanciamento da legalidade.

Para isso, é importante destacar que as situações de antijuridicidade podem ocorrer antes ou durante o processo, havendo, assim, diferenciação entre termos.

Dessa maneira, a ilicitude é definida através de duas interfaces, a violação de normas ou princípios de Direito material, denominada como prova ilícita, e prova ilegítima, por infringir norma de Direito processual (De Lima Rodrigues, 2008).

Diante da violação do Direito material tem-se as provas ilícitas propriamente ditas, ou seja, caracterizado por fatos que recaiam sobre a prova. Como exemplo literal de prova ilícita, é possível citar a expedição de documento por pessoa que seja absolutamente incapaz.

A Constituição de 1988 estabelece a inadmissibilidade da ilicitude das provas, independente de evidenciar culpabilidade do imputado (Hamilton, 2001).

As provas ilegítimas, em contrapartida, são aquelas produzidas com violação das normas de Direito processual, ou seja, aquelas que, embora lícitas, foram produzidas de forma incorreta. Como exemplo, é possível citar a escuta telefônica produzida sem autorização judicial.

Da mesma forma, a falsidade documental apresenta duas vertentes, a material e a ideológica. A falsidade material corresponde à modificação das características originais de um documento, na deturpação de sua integridade, seja por meio de emendas, escritas ou até mesmo escaneamento e modificação virtual, sendo declarada falsa através de uma perícia documental. Já a falsidade ideológica corresponde àquela que a forma é verdadeira, mas a informação que se torna inverídica, correspondendo à ideologia no documento contido e é declarada falsa através de depoimentos (Menezes Junior; Ferreira; Marques, 2017).

Ademais, também é necessário destacar a “Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada”, nos quais as provas, mesmo sendo lícitas, sendo elas originadas de provas ilícitas, também serão invalidadas, ou seja, uma evidência ilegal pode gerar informações que não estão contaminadas pela ilicitude, mas sua origem a corrompe e a caracteriza como prova ilícita derivada. Vale ressaltar a análise feita para descobrir essa origem ilegal, que sendo paralela ao procedimento na administração, nem sempre é fácil de ser realizada, sendo então uma situação de responsabilidade para o ordenamento jurídico.

### **3 O PROCESSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO E AS PROVAS ILÍCITAS**

#### **3.1. A INVIABILIDADE DE CERTIFICAÇÃO DE TODAS AS PROVAS PROCESSUAIS**

Sabendo dos detalhes referentes aos processos licitatórios e a possibilidade da presença de provas ilícitas, é necessário entender as implicações dessas ilicitudes para a administração,

destacando, inicialmente, a responsabilidade do agente público quanto à certificação dos documentos propostos.

Portanto, através das leis e estudos analisados, a certificação integral de todas as provas processuais enfrenta desafios significativos, sendo muitas vezes impraticável devido ao elevado volume de documentos e evidências em casos complexos ou não. A verificação minuciosa desses materiais pode ser custosa e demorada, comprometendo a eficiência do processo administrativo (Costa, 2022).

O critério de confiabilidade, embora essencial para evitar ilicitudes, pode, por vezes, retardar o processo, especialmente diante do grande volume de provas. A necessidade de uma análise detalhada pode impactar a celeridade e a economia de custos. Nesse contexto, o uso de ferramentas e tecnologias torna-se crucial para facilitar a análise documental e fortalecer a credibilidade das evidências apresentadas (Costa, 2022).

Apesar dos avanços tecnológicos, o sistema de análise dos licitantes ainda demanda tempo devido aos prazos estabelecidos pela Lei 14.133/21. O elevado número de participantes em licitações torna difícil analisar discriminadamente cada documento, especialmente quando os certificados abrangem diversos tópicos em um só. Além disso, esse monitoramento por pessoas, sendo elas os gestores públicos, demanda grande mobilização de recursos humanos.

A análise e detecção de fraudes é uma tarefa complexa, a qual exige a dedicação e investimento de tempo para a solução, já que as fraudes ocorridas pela ilicitudes não apresentam uma padronização, ou seja, são isoladas e pontuais (Costa, 2022).

É crucial ressaltar, porém, a importância da análise do agente público mesmo com a automatização do sistema, visando prevenir possíveis fraudes. O sistema, apesar de sua estrutura avançada, não substitui totalmente o papel do agente público na verificação e validação das informações apresentadas.

Em face do extenso escopo de itens a serem verificados e da presença de corrupção nos processos administrativos, o governo atua proativamente para evitar erros na administração. Essa abordagem visa assegurar a integridade e transparência nos procedimentos, garantindo a confiabilidade e legitimidade das decisões governamentais.

As leis e decretos auxiliam no controle e possuem diretrizes para a garantia dos princípios constitucionais, porém não é a solução ou o impedimento do surgimento das irregularidades, mas

sim a busca pela antecipação dos problemas. Apesar disso, ao atingir e infringir os princípios da administração, proporcionam um retardamento nas relações interpessoais realizadas nos processos administrativos, atingindo, ao menos, a eficiência dos procedimentos.

Os procedimentos serão realizados, e isso está relacionado com a eficácia presente nas ferramentas disponíveis aos agentes públicos, porém o alcance dos objetivos, na melhor qualidade possível pode ser comprometida pela ilicitude, no qual traduz a eficiência, e também a minimização da produção com a maximização dos desperdícios (Silva Filho, 2017).

### 3.2. DECISÕES DO TCU QUANTO ÀS PROVAS ILÍCITAS NOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

As deliberações do Tribunal de Contas da União acerca da detecção de ilícitos pautam-se nas normativas brasileiras, visando impor sanções diante de condutas impróprias nos processos administrativos. Em contexto similar, ao suscitar denúncias referentes a documentos administrativos que sugerem irregularidades, a legislação vigente, exemplificada pela Lei 14.133/21, prevê uma gama de penalidades a serem aplicadas quando a infração é comprovada. Tais medidas incluem advertência, aplicação de multa, impedimento de participação em licitações e contratações, ou a declaração de inidoneidade para tais atos (Brasil, 2021).

Primeiramente, existe a possibilidade de fraude no processo licitatório, mas que não gera impactos na administração e nulidade no processo, por envolver um problema sanável. Diante disso, há um exemplo, o qual foi analisado pelo Tribunal de Contas da União, no acórdão 832/2023, de um processo com aplicação de inidoneidade, do licitante fraudador, porém sem nulidade da licitação:

REPRESENTAÇÃO. FRAUDE À LICITAÇÃO. DECLARAÇÃO FALSA ACERCA DO PREENCHIMENTO DAS CONDIÇÕES DE MICROEMPRESA E/OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE. INIDONEIDADE DA LICITANTE FRAUDADORA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. (TCU, 2023).

O exemplo em questão demonstra que foi aplicada sanção na empresa que apresentou documentação falsa, declarando-se como Microempresa e/ou Empresa de Pequeno Porte, porém

não gerou nulidade no processo, pois não foi vencedora na licitação, sendo apenas eliminada e sofrendo a sanção.

De igual modo ocorre no acórdão 1155/2022:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REALIZADO PELO CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA DE SÃO PAULO (CRP-SP). FRAUDE. APRESENTAÇÃO DE ATESTADO FALSO. OITIVA DA FIRMA PARA SE PRONUNCIAR SOBRE A IRREGULARIDADE. RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS INSUFICIENTES PARA AFASTAR A IRREGULARIDADE. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ILÍCITO DE NATUREZA GRAVE. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO. CIÊNCIA. (TCU, 2022).

É relevante salientar que a análise para se chegar a esse desfecho ocorre durante o transcorrer do processo licitatório, acarretando um aumento nos prazos originalmente estipulados. Por outro lado, quando há infração, afetando então os princípios da administração e não sendo possível ser solucionada durante o processo administrativo, surge então o caso de nulidade da licitação, como citado no art. 147 da lei 14.133/21.

Além disso, o Tribunal de Contas da União já apresentou um caso e demonstração de seu parecer diante da irregularidade, tornando o processo nulo, como no acórdão 3210/2014:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AQUISIÇÃO DO ESTOQUE DE MEDICAMENTOS DE HOSPITAL PARTICULAR COM RECURSOS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS QUE EVIDENCIEM O EFETIVO FORNECIMENTO DO MATERIAL. CITAÇÃO DOS ENVOLVIDOS. DECRETAÇÃO JUDICIAL DA NULIDADE DAS PROVAS COLHIDAS NO ÂMBITO DA PERSECUÇÃO PENAL. ANÁLISE DESENVOLVIDA APENAS A PARTIR DOS ELEMENTOS OBTIDOS PELA EQUIPE DE AUDITORIA DO TCU. NÃO COMPROVAÇÃO DA ENTREGA DOS INSUMOS ADQUIRIDOS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. EXCLUSÃO DOS RESPONSÁVEIS CUJA PARTICIPAÇÃO FOI DEDUZIDA A PARTIR DAS PROVAS CONSIDERADAS ILÍCITAS. CONTAS IRREGULARES DOS AGENTES PÚBLICOS E DA EMPRESA CONTRATADA. DÉBITO SOLIDÁRIO E MULTA. (TCU, 2014).

Dessa maneira, as decisões do Tribunal de Contas da União, embasadas nas leis em vigor, exercem um papel essencial na promoção da legalidade e integridade nos processos licitatórios, buscando salvaguardar a transparência e a correção nas contratações públicas.

Assim, como no acórdão 2180/2023, a empresa apresentou documentação com informações equivocadas de forma proposital, ocorrendo fraude à licitação. Então o Tribunal de Contas citou a aplicação da pena de inidoneidade para participar de licitações por 3 anos, além da decisão de anulação da licitação:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE COMPUTADORES. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA FALSO. FRAUDE A LICITAÇÃO. INIDONEIDADE. CIÊNCIA. (TCU, 2023).

A Lei 14.133/21 traz em seu Art. 155, inciso XI, previsão sobre a prática dos atos ilícitos, sendo tipificado para responsabilizar administrativamente o licitante ou o contratado quanto às fraudes e manipulações nos processos administrativos licitatórios.

Nessa ideia, os documentos que auxiliam na comprovação das capacidades da empresa na licitação precisam estar em conformidade com a legalidade e moralidade, pois, como provas na comprovação da capacidade da empresa, que estarão sob criteriosa análise, precisam estar em plena veracidade.

Porém, ocorreu contrariamente no acórdão 2707/2023:

REPRESENTAÇÃO. PREGÕES ELETRÔNICOS. APRESENTAÇÃO DE DECLARAÇÃO FALSA, OBTENDO OS BENEFÍCIOS DA LEI COMPLEMENTAR 123/2006, SEM OSTENTAR TAL CONDIÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. ARQUIVAMENTO. CIÊNCIA. (TCU, 2023).

Além disso, a lei de licitação contempla os artigos referentes aos crimes em licitações e contratos administrativos do Código Penal, com destaque, para o presente trabalho, do art 337, que diz sobre omissão grave de dado ou de informação por projetista, o qual tem por característica a omissão, modificação ou entrega à Administração que esteja em dissonância com a realidade (Brasil, 2021).

### 3.3. A MACULAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS EM RAZÃO DO USO DE PROVAS ILÍCITAS

Como evidenciado nos documentos apresentados neste trabalho, as provas ilícitas têm o potencial de acarretar danos aos princípios constitucionais. Sua natureza ilegal impacta significativamente a legislação que proíbe a utilização dessas provas, bem como suas derivações.

A falsidade documental está presente não só no Código Penal, como também na nova lei de licitações, como crime e irregularidade (Brasil, 1941, 2021).

Ademais, a ilicitude pode interferir no processo administrativo, agindo de maneira a interrompê-lo ou a atuar paralelamente, tornando o desenvolvimento do processo dependente do resultado da análise desses documentos. Isso compromete o esforço máximo em prol do interesse público. Essa conexão é especialmente relevante quando se considera o prejuízo à eficiência do processo, sendo a nulidade gerada na prova o fator primordial. Em outras palavras, em um contexto de processo administrativo licitatório, a análise comprometida desses documentos afetará diretamente a validade do processo em questão.

A ilegalidade proposta pelas provas ilícitas, afetando diretamente os princípios administrativos, impede a existência de um contrato perfeito. Os princípios da legalidade e da impessoalidade sendo a essência dos princípios, exigindo a moral pela legalidade e a eficiência por meio de um tratamento isonômico e impessoal (Pedrosa Júnior, 2013).

Os documentos falsos atingem diretamente os princípios da legalidade e impessoalidade, afetando todos os princípios e nos casos não sanáveis, há prejuízo de nulidade para o processo administrativo (Dezan, 2007).

Importa mencionar as sanções previstas na nova lei de licitações, as quais constituem ferramentas para corrigir e punir eventuais irregularidades analisadas. No entanto, dependendo da natureza do ato, as consequências podem não se limitar apenas ao candidato, estendendo-se também ao contratante. Este último, ao interromper o processo e correr o risco de cancelamento, pode comprometer não apenas sua posição no certame, mas todo o desenvolvimento do procedimento licitatório.

É fundamental ressaltar que as denúncias podem surgir tanto durante o processo licitatório quanto após sua conclusão. Devido à sua natureza pública, todas as informações são

disponibilizadas ao público, contribuindo para a transparência e correção das informações prestadas à população. Assim, as denúncias de inconsistências iniciam o processo administrativo, visando corrigir e assegurar os princípios fundamentais da administração.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do conteúdo analisado, portanto, é possível concluir que as provas ilícitas são capazes de impactar os processos licitatórios, até mesmo tornando-os nulos, ao afetar seus princípios. Nessa ideia, o objetivo deste trabalho é demonstrar a vulnerabilidade do processo administrativo licitatório quanto às provas ilícitas, e, para avaliação dessa hipótese, houve a necessidade de passar pelos objetivos específicos de verificar o posicionamento do Tribunal de Contas da União quanto ao efeito das provas ilícitas nos processos licitatórios; demonstrar a caracterização de documentos falsos como prova ilícita; e averiguar as consequências geradas pela presença de documentos ilícitos no processo administrativo.

Importante destacar que, analisando os documentos e leis citadas no decorrer do trabalho, os documentos como prova, na busca de confirmação e garantia dos dados nos processos administrativos, apenas tem capacidade de anular os procedimentos ao afetar os princípios da administração, como na ilegalidade, sem a possibilidade de alteração que o torna inválido.

Assim, com relação aos princípios, a presença de documentos ilegais afeta não apenas a legalidade, mas também a eficiência do processo, pois a análise feita pelo Tribunal de Contas é para a garantia da eficácia do procedimento, mas nesses casos há o prejuízo diante da qualidade da operação realizada no setor público, e, assim, surgem as penalidades para os envolvidos na ilegalidade.

A Lei 14.133/21 traz tipificações e artigos do Código Penal para os casos das irregularidades cometidas na licitação, prevendo advertência, multa, impedimento de licitar e contratar e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (Brasil, 2021). Nessa ideia, como já demonstrado, a busca pela garantia não só da correta conduta nos processos administrativos, como também dos princípios da administração, é traduzida pela aplicação das sanções aos responsáveis pelas infrações administrativas.

Além disso, sob a ótica do Direito Processual, é possível a presença de provas derivadas, que embora lícitas, foram obtidas de maneira incorreta. Um exemplo disso é reproduzir uma escuta telefônica sem autorização judicial. Assim, a ocorrência dessas provas é questionável e pode afetar a legalidade do processo em análise.

Consequentemente, apesar dos limites já estabelecidos na nova Lei de Licitações, a corrupção evidenciada pela presença de documentos ilícitos transfere uma grande carga de tarefas e responsabilidades ao gestor público. Este é obrigado a conferir detalhadamente a legalidade de cada documento, o que afeta os procedimentos na administração pública.

Conclui-se, portanto, que o impacto gerado para a administração é por meio da nulidade dos processos administrativos. Porém, com relação à celeridade ou financeiro, surge uma oportunidade de pesquisa mais aprofundada, a fim de detalhar os objetos envolvidos que são capazes de influenciar nesses tópicos.

Sejam máquinas ou pessoas, as provas ilícitas prejudicam e comprometem os princípios da administração pública. Portanto, este trabalho visa servir como base para futuros estudos sobre fatores que possam gerar outros impactos para a administração e analisar se todos os objetos e assuntos envolvidos na licitação podem ser resumidos a grupos que facilitem a observância do padrão de erros que impactam na administração.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Código de Processo Penal**. decreto lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Decreto-Lei/Del3689.htm>.. Acesso em 25 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em 23 jun. 2023.

COSTA, Lucas L. *et al.* Alertas de fraude em licitações: Uma abordagem baseada em redes sociais. In: **Anais do XI Brazilian Workshop on Social Network Analysis and Mining**. SBC, 2022. p. 37-48.

MORAES, Alexandre de. Proibição Administrativa e Provas Ilícitas. **Revista APMP**, v. 5, n. 37, p. 61, mar./maio de 2001.

DE LIMA RODRIGUES, Roberto; RODRIGUES, Valesca. **Provas Ilícitas e Ilegítimas no Processo Penal**. 2008.

DEZAN, Sandro Lucio *et al.* Análise do princípio da atipicidade do ilícito administrativo disciplinar à luz do princípio do devido processo legal substantivo. 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, v. 23, 2014.

ELIAS, João Henrique de Melo. Prova ilícita e a constituição: a atuação do Ministério Público no processo civil. **Revista Jurídica Verba Legis**, nº XIV, Goiás, 2021. Disponível em: [https://apps.trego.jus.br/internet/verba-legis/2021/Artigos\\_Prova-ilicita-e-a-constituicao-a-atuacao-do-ministeriopublico-no-processo-civil.php](https://apps.trego.jus.br/internet/verba-legis/2021/Artigos_Prova-ilicita-e-a-constituicao-a-atuacao-do-ministeriopublico-no-processo-civil.php). Acesso em: 12 out. 2023.

GIL, Antonio Carlos *et al.* **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Gabriella da Silva. **Avaliação da celeridade dos processos de licitação, via pregão eletrônico, de uma empresa pública de equipamentos industriais**. 2023. 80 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Estratégia). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2023.

GRECO, Leonardo. PROVAS ILÍCITAS. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 23, n. 2, 2022.

HAMILTON, Sergio Demoro. As provas ilícitas, a teoria da proporcionalidade e a autofagia do direito. **Revista Síntese de Direito Penal e Processual Penal**, v. 1, n. 6, p. 53-65, 2001.

KEMPNER, Dorilene Bagio. A importância da prova pericial. **Revista Especialize On-line IPOG**, v. 1, n. 5, 2013.

LARANJA, Anselmo Laghi; FABRIZ, Daury Cesar. O dever fundamental de obedecer às leis e a desobediência civil: uma análise do artigo 33 da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Minas Gerais, n. 117, p. 127-157, jul./dez. 2018.

LENZA, Pedro; SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo Esquematizado**. São Paulo, Saraiva Educação SA, 2020.

MENEZES JUNIOR, Eumar Evangelista; FERREIRA, Rildo Mourão; MARQUES, Paulo Augusto Roriz Amorim. Responsabilidade cível e penal quando da falsificação material e ideológica nos atos notariais. Práticas inovadoras contra o ato ilícito. **Juris Poiesis-Qualis B1**, v. 19, n. 21, p. 44-54, 2017.

NETTO, Cláudio Saad. Prova pericial e prova documental em face da lei das interceptações telefônicas. **Revista do Instituto do Direito Brasileiro da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa-RIDB**, v. 3, 2014.

PEDROSA JÚNIOR, Neirrobisson de Souza. **Ilegalidade dos contratos administrativos**. 2013, 69 fl. – Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais - Direito). Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande. – Sousa/PB – Brasil, 2013.

PEREIRA, José Matias. **Administração Pública**. São Paulo: Atlas, 2018.

PONDÉ, Lafayette. Considerações sobre o processo administrativo. **Revista de direito administrativo**, v. 130, p. 1-11, 1977.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2006.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Direito Administrativo Militar: teoria e prática**. Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2005.

SILVA FILHO, Jesrael Batista da. **A eficiência do controle social nas licitações e contratos administrativos**. 2017. 123 f. Dissertação( Mestrado em Direito) - Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2017.

TCU Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º. 3210/2014 - Plenário**. Tomada de Contas Especial. Ministro-Relator José Mucio Monteiro. Brasília: TCU, 2014.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Acórdão n.º. 1155/2022 - Plenário**. Representação. Ministro-Relator Aroldo Cedraz. Brasília: TCU, 2022.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº. 832/2023 - Plenário**. Representação. Ministro-Relator Benjamin Zymler. Brasília: TCU, 2023.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº. 2180/2023 - Plenário**. Representação. Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa. Brasília: TCU, 2023.

TCU, Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº. 2707/2023 - Plenário**. Representação. Ministro-Relator Benjamin Zymler. Brasília: TCU, 2023.

## **AGRADECIMENTO**

Primeiramente a Deus, que me ajudou a atingir meus objetivos e guiou meus passos durante todas as dificuldades que encontrei no caminho, proporcionando forças e energias, ajudando-me a ser um verdadeiro Embaixador do Rei.

Aos meus pais, Adalberto e Gilma, que me ensinaram a ser a Pessoa que sou e me incentivam a cada momento a alcançar meu melhor. Ao meu irmão, Júnior, que admiro e observo como exemplo de pessoa, ao me motivar e ser exemplo diário em minha vida. À minha futura esposa, Taiane, que me ensinou a ser o Homem que sou, a conselheira que Deus enviou para minha vida.

Por fim, agradeço ao meu Orientador, Tenente Kazu, que me motivou e me guiou, a cada passo dessa jornada, ensinando e ajudando a atingir pontos mais altos. Além dos Oficiais Cel Pires, Cap Alice, Ten André Dias e Ten Rita, que me auxiliaram durante o caminho.