

**O CONTROLE E A TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO
INSTRUMENTO DE COMBATE ÀS FRAUDES: UMA ANÁLISE À LUZ DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DOS PRINCÍPIOS DA JURIDICIDADE E
EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA**

**CONTROL AND TRANSPARENCY IN PUBLIC ADMINISTRATION AS AN
INSTRUMENT TO COMBAT FRAUD: AN ANALYSIS IN LIGHT OF THE 1988
FEDERAL CONSTITUTION AND THE PRINCIPLES OF LEGALITY AND
ADMINISTRATIVE EFFICIENCY**

Luan Maia Lima¹

Simmel Sheldon de Almeida Lopes²

LIMA, Luan Maia; LOPES, Simmel Sheldon de Almeida. **O controle e a transparência na administração pública como instrumento de combate às fraudes**: uma análise à luz da Constituição Federal de 1988 e dos princípios da juridicidade e eficiência administrativa. 23 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso de graduação em Direito – Centro Universitário UNINORTE, Rio Branco. 2026.

RESUMO

Introdução. O presente estudo analisa os desafios enfrentados pela administração pública no controle de fraudes e a importância da organização administrativa para a efetivação dos princípios constitucionais que regem a atuação estatal, especialmente os princípios da legalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse contexto, examina-se a evolução dos modelos de gestão pública no Brasil, bem como os mecanismos de controle interno, externo e social previstos no ordenamento jurídico brasileiro, destacando-se o papel dessas ferramentas na promoção da transparência e na proteção do interesse público. **Objetivo.** Diante desse cenário, o trabalho busca analisar se a mera existência de normas jurídicas e mecanismos institucionais de controle é suficiente para assegurar a eficiência administrativa e prevenir práticas fraudulentas na gestão pública, refletindo também sobre a relevância da ética, da moralidade administrativa e da juridicidade como elementos essenciais para a efetividade desses instrumentos de fiscalização. **Método.** A pesquisa foi desenvolvida por meio de abordagem qualitativa, com base em revisão bibliográfica e análise doutrinária no campo do Direito Administrativo, utilizando-se obras de autores consagrados e dispositivos constitucionais e legais pertinentes ao tema, a fim de compreender a estrutura e o funcionamento dos mecanismos de controle da administração pública. **Resultados.** A análise demonstrou que, embora o

¹ Discente do 8º período do curso de bacharelado em Direito pelo Centro Universitário Uninorte.

² Simmel Sheldon de Almeida Lopes. Docente do Centro Universitário Uninorte. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Acre-UFAC. Advogado. Servidor público municipal. Especialista em Direito Administrativo e Orçamentário e Direito de Família.

ordenamento jurídico brasileiro possua um sistema robusto de fiscalização, estruturado por meio do controle interno, externo e social, a efetividade desses mecanismos encontra limitações quando confrontada com o fator humano, especialmente no exercício da discricionariedade administrativa. Verificou-se que a ausência de conduta ética por parte dos agentes públicos pode comprometer a finalidade dos instrumentos de controle, permitindo a ocorrência de desvios de finalidade e práticas fraudulentas mesmo diante da existência de normas e procedimentos formais. **Conclusão.** Conclui-se que a eficiência da administração pública e a prevenção de fraudes dependem não apenas da existência de mecanismos institucionais de controle, mas também da internalização de valores éticos e do fortalecimento de uma cultura de integridade na gestão pública.

Palavras-chave: administração pública; eficiência; moralidade administrativa; discricionariedade; juridicidade.

ABSTRACT

Introduction. The present study analyzes the challenges faced by public administration in controlling fraud and the importance of administrative organization for the effectiveness of the constitutional principles that govern state action, especially the principles of legality, morality, publicity, and efficiency. In this context, the evolution of public management models in Brazil is examined, as well as the mechanisms of internal, external, and social control provided for in the Brazilian legal system, highlighting the role of these instruments in promoting transparency and protecting the public interest. **Objective.** In light of this scenario, the study seeks to analyze whether the mere existence of legal norms and institutional control mechanisms is sufficient to ensure administrative efficiency and prevent fraudulent practices in public management, also reflecting on the relevance of ethics, administrative morality, and juridicity as essential elements for the effectiveness of these oversight instruments. **Method.** The research was developed through a qualitative approach, based on bibliographic review and doctrinal analysis in the field of Administrative Law, using works by renowned authors as well as relevant constitutional and legal provisions, in order to understand the structure and functioning of the control mechanisms of public administration. **Results.** The analysis showed that, although the Brazilian legal system has a robust oversight framework, structured through internal, external, and social control, the effectiveness of these mechanisms faces limitations when confronted with the human factor, especially in the exercise of administrative discretion. It was observed that the absence of ethical conduct by public agents may compromise the purpose of control instruments, allowing the occurrence of misuse of purpose and fraudulent practices even in the presence of formal rules and procedures. **Conclusion.** It is concluded that the efficiency of public administration and the prevention of fraud depend not only on the existence of institutional control mechanisms but also on the internalization of ethical values and the strengthening of a culture of integrity in public management.

Keywords: public administration; efficiency; administrative morality; discretion; juridicity.

INTRODUÇÃO

A administração pública brasileira passou por transformações significativas nas últimas décadas, principalmente no que diz respeito à forma de controlar, gerenciar e tornar transparentes seus atos. Se antes predominava um modelo excessivamente formal, centrado no cumprimento de regras e procedimentos, hoje o foco se volta para a qualidade de gestão. Tais mudanças e comportamentos, impactam diretamente na sua qualidade e na sua eficiência, bem como na destinação ao interesse e transparência pública.

O tema abordado neste trabalho possui grande relevância social, pois discute a importância dos mecanismos de controle e transparência na administração pública como instrumentos de fortalecimento da gestão estatal.

Inicialmente, discutiremos o marco inicial do atual modelo de gestão administrativa no Brasil, seu desenvolvimento e atividade, juntamente com seus mecanismos de controle, analisaremos o quanto esse modelo de gestão e seus mecanismos de controle impactam a efetividade dos princípios constitucionais da transparência e eficiência.

O presente estudo não se restringe somente a discorrer sobre os instrumentos normativos e institucionais de controle existentes, leis, procedimentos, etc. Busca também, problematizar a real efetividade desses mecanismos, questionando se a mera existência de leis, princípios constitucionais e órgãos fiscalizadores é suficiente para assegurar a proteção do interesse público e prevenir de forma eficaz as práticas fraudulentas no âmbito da administração pública.

1 PANORAMA HISTÓRICO DO CONTROLE E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A gestão pública não é um elemento estático, mas sim um mecanismo de adequação às necessidades e evolução do Estado, demandando um modelo de gestão adequado a cada contexto sociopolítico, no Brasil, o “ponto de partida” é o modelo de gestão Patrimonialista, uma herança dos Estados absolutistas, onde a noção de domínio público era confundida com a esfera privada do governante. Prevaleceu entre o período colonial e oligárquico, todavia, a ausência de controle

jurídico e administrativo resultou em uma estrutura onde o acesso aos cargos e a distribuição de recursos eram balizados pelo clientelismo e pelo nepotismo, minando a eficiência em nome do interesse pessoal do administrador ou de seus agentes públicos.

O colapso desse sistema, foi ocasionado pelo desenvolvimento do capitalismo e principalmente da democracia, ou seja, da ascensão do Estado de democrático de Direito. A resposta surgiu com o modelo Burocrático, idealizado por Max Weber, e foi adotado no Brasil durante a era Vargas, e trouxe um grande avanço, pois determinou à Administração a agir com base na lei e na lógica, em vez de apenas seguir a vontade de quem estava no poder. Instituiu a impessoalidade, a hierarquia funcional e a profissionalização dos servidores por meio de carreiras, a burocracia cumpriu sua missão histórica de debelar os abusos patrimonialistas, fundamentando o controle estatal na aplicação estrita da lei e principalmente dos procedimentos, que foi uma grande característica desse modelo de gestão.

Contudo, a partir da década de 1970, o modelo burocrático entrou em crise. O Estado, que havia crescido muito para sustentar o bem-estar social, tornou-se ineficiente. Sua rigidez, baseada no foco excessivo em procedimentos e regras e não na qualidade dos resultados, transformou a máquina pública em algo lento, caro e resistente a mudanças. A conclusão foi que a Burocracia, embora fosse crucial para garantir a legalidade, havia se tornado o principal entrave para a eficiência na entrega de serviços ao cidadão.

A crítica à gestão burocrática ganhou força em um contexto de forte mobilização política e social no Brasil. No final da década de 1970 e o início dos anos 1980 foram marcados por um tenso processo de redemocratização, que exigia que o novo pacto social pusesse fim não apenas ao autoritarismo da ditadura militar, mas também aos vícios persistentes de corrupção e ineficiência presentes em uma estrutura administrativa centralizada e ineficiente. Nesse cenário, a Constituição Federal de 1988 marcou um divisor de águas no ordenamento jurídico brasileiro, consagrando a prevalência da legalidade e da democracia e buscando resguardar o Estado de práticas arbitrárias e de desvios de poder.

Após a promulgação da Carta Magna, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, ocorreu a reforma gerencial, que se iniciou em 1995, liderada por Luiz Carlos Bresser-Pereira. O seu principal objetivo foi e continua sendo em aumentar a

eficiência do Estado, definindo de forma mais precisa as funções exclusivas do poder público. A necessidade dessa virada era premente, visto que a administração pública na época, regida no modelo de gestão burocrática se revelava, nas palavras de Bresser Pereira (1997, p. 13): “ineficiente e incapaz de atender com qualidade as demandas dos cidadãos-clientes no grande Estado social do século vinte, tornando necessária sua substituição por uma administração pública gerencial”. Essa reforma também introduziu mecanismos específicos de transparência e controle social, reconhecendo que combater ineficiências e fraudes exigia não apenas eficiência administrativa, mas também uma maior abertura e participação da sociedade.

Focado em performance e orientado ao cidadão-cliente, o controle na administração pública brasileira evoluiu da concepção burocrática para a égide do modelo de gestão gerencial, na qual a fiscalização deixou de ser apenas interna ou estatal, para também incluir a cidadania como elemento essencial no combate às fraudes e na promoção da boa governança.

1.1 A EFICIÊNCIA SE TORNA PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL

No processo de transição do modelo burocrático para o gerencial, tornou-se essencial estabelecer mecanismos de limitação e controle do poder estatal, a fim de garantir que a administração pública atuasse em conformidade com o interesse público e sob fiscalização da sociedade.

A Carta Magna de 1988 trouxe, inicialmente, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. No entanto, para nortear e concretizar o novo sistema de gestão gerencial, o princípio da eficiência foi adicionado posteriormente, por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, modificando assim, o artigo 37 da CF, conforme se verifica no dispositivo, vejamos, “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” (Brasil, 1988).

Tal emenda, que segundo Bresser (2010, p. 79):

Para aprová-la, além de informar a opinião pública (cuja atitude foi positiva), logrei formar uma coalizão política favorável a ela que envolvia, de um lado, a alta burocracia pública brasileira (sem ela, nenhuma reforma poderia ser feita) e, de outro, os governadores e prefeitos das grandes cidades.

Embora ressalte a importância da emenda, o grande documento da reforma gerencial de 1995, ainda segundo Bresser (2010, p.78):

O grande documento da Reforma Gerencial de 1995 foi o Plano Diretor. Decidi elaborá-lo na minha volta de Santiago de Compostela, usando como base para ele a matriz que havia lá desenvolvido, e que a partir de então constituía a base das muitas conferências que realizava

Portanto, a inclusão do princípio da eficiência na constituição, por meio da emenda nº 19/1998, é a síntese de um projeto que harmonizou rigor teórico com intensa articulação federativa e burocrática, a fim de modernizar a gestão pública, orientando-a para resultados, qualidade e economicidade e consolidando a reforma gerencial de 1995 no plano constitucional.

1.2 MECANISMOS DE CONTROLE

A partir da consolidação do princípio da eficiência na constituição de 1998, conforme discutido anteriormente, tornou-se imperativo que o sistema de fiscalização do Estado também evoluísse. Dando sequência à análise, é essencial compreender os mecanismos de controle que permitem à administração pública cumprir seus princípios constitucionais e atender ao interesse coletivo.

1.2.1 controle interno

O controle interno é exercido dentro da própria estrutura organizacional do poder ou órgão responsável pela atividade fiscalizadora. Trata-se de um controle endógeno, praticado no âmbito interno da administração, funcionando como uma “primeira linha de defesa” contra atos ilegais. Sua importância decorre da possibilidade de atuação em todas as fases do processo administrativo, com capacidade de detectar desvios antes que causem maiores prejuízos ao erário e de orientar o gestor.

A constituição federal de 1988 estabelece os fundamentos do controle interno da administração pública nos artigos 31, 70 e 74. Este último, em especial, determina que os poderes mantenham, de forma integrada, sistemas de controle interno com o objetivo de acompanhar a gestão pública em diversos aspectos, vejamos:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. (Brasil, 1988).

No âmbito institucional, cada poder da república é responsável pelo seu próprio sistema de controle interno, conforme visto no artigo 74 da constituição federal. No poder executivo federal, essa atribuição é exercida pela Controladoria-Geral da União (CGU), que atua na prevenção e combate à corrupção, na realização de auditorias, e na promoção da transparência e da integridade pública. Nos âmbitos estaduais e municipais, a função é desempenhada pelas Controladorias-Gerais dos Estados (CGE) e dos Municípios (CGM), que exercem papel análogo.

Ou seja, o controle interno desempenha um papel essencial na estrutura de governança da Administração Pública, assumindo não apenas uma função fiscalizatória, mas também preventiva e pedagógica. Enquanto instrumento de autocontrole do Estado, sua atuação visa evitar a ocorrência de irregularidades antes que elas se concretizem, promovendo uma gestão pública pautada na legalidade, na eficiência e na integridade. Trata-se, portanto, de um mecanismo que atua simultaneamente para prevenir desvios de conduta administrativa e aperfeiçoar as práticas de gestão.

A dimensão preventiva manifesta-se na capacidade do controle interno de identificar falhas, riscos e ineficiências ainda em fase inicial, possibilitando a adoção de medidas corretivas antes que o dano ao erário ou à credibilidade institucional se consolide. Assim, o controle interno não deve ser concebido apenas como resposta a irregularidades já consumadas, mas como instrumento de gestão de riscos.

Por outro lado, a função pedagógica do controle interno revela-se no seu potencial de orientar e capacitar os agentes públicos. Em vez de se limitar à apuração de responsabilidades, o controle interno tem a tarefa de difundir boas práticas administrativas, esclarecer dúvidas jurídicas e procedimentais, e fomentar a conscientização sobre a observância dos princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente os da legalidade, moralidade e eficiência.

Conforme destaca a doutrina administrativista, Justen Filho (2025, pág. 788) “o controle interno destina-se não apenas a identificar ou a prevenir defeitos, mas também é orientado ao aperfeiçoamento da atividade administrativa”, podemos entender, por fim, que além de sua atividade de controle fiscalizadora, o controle interno também é uma ferramenta da promoção da moralidade e da ética na administração pública.

1.2.2 controle externo

O controle externo, por sua vez, é aquele exercido por um poder ou órgão que não integra a estrutura da entidade fiscalizada. No Brasil, sua titularidade é atribuída ao poder legislativo, que o exerce com o auxílio técnico dos tribunais de contas, conforme previsto nos artigos 70 e 71 da Constituição Federal.

Trata-se de uma modalidade de controle que materializa o princípio da separação dos poderes, ao permitir que um órgão externo verifique a legalidade, legitimidade, economicidade e eficiência dos atos praticados por outro.

No plano prático, o controle externo no Brasil se manifesta principalmente em duas vias, o controle parlamentar direto, exercido pelo poder legislativo, e o controle técnico, exercido pelos tribunais de contas. Estes últimos realizam auditorias contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, apreciam atos de admissão de pessoal e concessões de aposentadorias, emitem pareceres prévios, e possuem poder sancionatório sobre gestores públicos. A atuação dos Tribunais de Contas tem se sofisticado nos últimos anos, passando a adotar auditorias operacionais e técnicas de aferição de desempenho, avaliando não apenas a conformidade legal dos atos, mas também a sua eficácia e resultados, demonstrando uma evolução para um modelo de avaliação de políticas públicas.

Vale citarmos o posicionamento do ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, Valdecir Pascoal (2019, p. 149):

A atuação do Tribunal de Contas, por isso mesmo, assume importância fundamental no campo do controle externo. Como natural decorrência do fortalecimento de sua ação institucional, os Tribunais de Contas tornaram-se instrumentos de inquestionável relevância na defesa dos postulados essenciais que informam a própria organização da Administração Pública e o comportamento de seus agentes, com especial ênfase para os princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade e da legalidade

A atuação dos Tribunais de Contas, portanto, supera o papel de mero auxiliar técnico do Poder Legislativo, consolidando-se como um verdadeiro órgão constitucional autônomo e independente, essencial na estrutura de fiscalização do Estado.

1.2.3 controle social

Por fim, o controle social ou popular representa a participação direta da sociedade na fiscalização da gestão pública. Esse mecanismo tem fundamento nos princípios da publicidade, da participação, permitindo que cidadãos e organizações atuem como agentes fiscalizadores complementares ao Estado, para Di Pietro (2025, pag. 829) “embora o controle seja atribuição estatal, o administrado participa dele à medida que pode e deve provocar o procedimento de controle, não apenas na defesa de seus interesses individuais, mas também na proteção do interesse coletivo”, a luz da previsão na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 1º, senão vejamos, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988), ou seja, o controle social é uma manifestação direta da soberania popular reforçando o Estado Democrático de Direito.

O artigo 74, §2º, da Constituição Federal também estabelece que qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades perante os tribunais de contas. Além disso, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) consolidou a transparência como regra, obrigando os órgãos públicos a divulgar proativamente informações de interesse coletivo e a manter canais acessíveis de comunicação com a população, vejamos:

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:

- I - registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
- II - registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
- III - registros das despesas;
- IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
- V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades; e
- VI - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade

(Brasil, 2011).

Em suma, o controle social pode se manifestar de diversas formas, sendo na participação em conselhos de políticas públicas, uso de ouvidorias, realização de audiências e consultas públicas, denúncias aos órgãos de controle e no uso de ferramentas digitais de monitoramento. Assim, a articulação entre o controle interno, o controle externo e o controle social configuram a estrutura ideal para a vigilância da gestão pública.

Contudo, a robustez dessa estrutura normativa e funcional não é, por si só, uma garantia plena de resultados. A transição da teoria para a prática impõe desafios significativos, levantando o questionamento central que será abordado a seguir: a mera existência de leis e mecanismos de controle realmente garante a eficácia e a integridade da Administração Pública?

2 A EXISTÊNCIA DE LEIS E MECANISMOS DE CONTROLE GARANTE EFICIÊNCIA?

2.1 A ÉTICA E A MORALIDADE COMO PRESSUPOSTOS PARA A EFICIÊNCIA

Apesar da estrutura de controle interno, externo e social discutida anteriormente, a mera existência de normas, princípios constitucionais e mecanismos de controle não garante, por si só, a proteção do interesse público ou a prevenção efetiva de fraudes de forma plenamente eficaz. É um ponto central do presente estudo, pois evidencia que o controle, gestão e fiscalização na administração pública, embora fundamentais, só se tornam eficazes ao combate às irregularidades quando acompanhados da moralidade e ética de seus agentes e gestores públicos, na oportunidade, é interessante apresentar o pensamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2025, pag. 919) “a inclusão do princípio da moralidade administrativa na Constituição foi um reflexo da preocupação com a ética na Administração Pública e com o combate à corrupção e à impunidade no setor público”, podemos crer que, a moralidade é o “filtro ético” sem o qual a eficiência se torna apenas uma técnica vazia, ou pior, um instrumento de corrupção, não deve haver eficiência sem moralidade, e a moralidade, quando aplicada à gestão, culmina na eficiência, são faces da mesma moeda.

Nessa ideia, é notório que o agente terá que agir de maneira proba, isto é,

agindo com ética e moralidade no exercer de suas prerrogativas, funções e decisões, claramente buscando o interesse público, mas isso abre uma pequena discussão, o que seria a decisão mais proba aos administrados?, sendo que há possibilidade de rejeição, sobre isso, a opção que é mais proba e transparente geralmente é aquela que evita o desperdício, mitiga riscos de corrupção e litígios, e otimiza a aplicação dos recursos, mas em casos mais específicos, o agente pode ter margem de escolha, a “discricionariedade”, sobre conduta e moralidade nos atos discricionários e em geral, Aniello Aufiero e James Lins (2020, pag. 18) trazem o seguinte argumento:

É dever do servidor, manter conduta compatível com a moralidade administrativa e abster-se de praticar conduta que viole a probidade administrativa. A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o fim é sempre o bem comum, ou seja, dos preceitos de direito público inerente a condição dos negócios do Estado. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo. A probidade orienta a conduta do servidor na sua vida funcional, exigindo um comportamento probo, reto, leal e justo, demonstrando toda a integridade do seu caráter.

A discricionariedade é uma solução destinada a obter a solução mais vantajosa em situação específica, é claro, obedecendo o ordenamento jurídico e norteado pela eficiência e moralidade, todavia, é nesse campo de margem de escolha que se amplia a possibilidade do agente em satisfazer interesse ou sentimento particular, assim, agindo de forma imoral.

2.2 A DISCRICIONARIEDADE NAS DECISÕES

A discricionariedade confere ao agente público a prerrogativa de escolher, dentro dos limites da lei, em regra, a solução mais conveniente, oportuna e justa para o interesse público. Tradicionalmente vista como a “esfera de liberdade do administrador público”, as leis buscam a solução mais adequada para cada situação concreta, ou seja, a “solução cabível” que atenda à finalidade pública e o interesse coletivo. Porém, como os fatos da vida são complexos, é impossível que a lei preveja exatamente tudo. Por isso, o administrador público recebe margem de liberdade para tomar decisões, como explica Bandeira de Mello (1993, p. 35):

É exatamente porque a norma legal só quer a solução ótima, perfeita, adequada às circunstâncias concretas que, ante o caráter polifacético,

multifário dos fatos da vida, se vê compelida a outorgar ao administrador. Então, a discricção nasce precisamente do propósito normativo de que só se tome a providência excelente, e não a providência eventualmente ruim, porque, se não fosse por isso, teria sido redigida vinculadamente

É justamente nesse contexto de atuação que a moralidade administrativa se torna mais crítica e determinante. O dever ético de distinguir o honesto do desonesto se acentua na medida em que a discricionariedade conferida ao agente público se amplia. Quanto maior a margem de escolha do administrador, maior será o risco de que suas decisões se afastem do interesse público e caminhem para o proveito pessoal, culminando em atos fraudulentos. A moralidade, neste sentido, age como um freio de validade sobre a discricionariedade, assegurando que, mesmo na ausência de vinculação legal estrita, a finalidade do ato seja sempre o bem comum.

Entra em discussão também, se quem tomará a decisão possui ou vai recorrer a ciência ou técnica para decidir a escolha mais adequada, no exercício de suas prerrogativas, o gestor se depara com o que se denomina discricionariedade técnica. Sobre este tema, é fundamental compreender que, mesmo nas decisões revestidas de caráter técnico, subsiste uma margem de escolha que exige um juízo de valor do agente, neste sentido, Marçal Justen Filho (2025, pág. 100) esclarece que:

A discussão acerca da discricionariedade técnica pode ser reconduzida à disputa acerca da tecnicidade da atuação estatal, pode-se considerar que, ainda quando se tratar de decisões acerca de questões técnicas, haverá um componente político na decisão. O conhecimento técnico poderá funcionar como instrumento de delimitação das alternativas disponíveis, mas dificilmente eliminará a pluralidade delas. Haverá uma margem de escolha, a qual propiciará um juízo de conveniência e oportunidade por parte da autoridade encarregada de promover a aplicação da norma geral.

A partir dessa constatação, é evidente que a moralidade e a ética assumem um papel ainda mais crítico. Se o conhecimento técnico apenas delimita as opções, sem eliminar a pluralidade, é o princípio da moralidade que deve direcionar o gestor, na escolha discricionária final, para a alternativa que melhor atenda ao interesse público e que resulte na máxima eficiência possível, blindando a decisão contra a introdução de interesses políticos ou particulares.

Sobre interpretação, ainda no entendimento de Marçal (2025, pág. 101):

Já a interpretação corresponde a uma tarefa de reconstrução de vontade normativa, que é reconhecida como distinta e alheia à vontade do aplicador. A interpretação não é uma avaliação de conveniência formulada pelo intérprete,

mas um processo de revelação da vontade legislativa. A atividade de interpretação pode conduzir a uma dissociação entre a conclusão atingida pelo intérprete e o texto literal da lei. Em muitos casos, a interpretação agrega elementos à disciplina legal. Em outros, acarreta a sua redução. Por isso, a atividade de interpretação pode resultar em uma decisão que não se encontrava prevista de modo evidente e explícito no texto interpretado.

A discricionariedade, seja ela administrativa ou técnica, revela-se como o espaço onde a exigência da escolha ética se torna mais evidente. Ao contrário da atividade de interpretação, que busca a vontade preexistente da lei, a discricionariedade confere ao agente o dever-poder de construir a solução, exigindo um juízo de conveniência e oportunidade sobre as alternativas disponíveis. É exatamente nessa margem de autonomia, onde o conhecimento técnico apenas delimita o campo e não o esgota, que se instala o maior risco de desvio de finalidade, pois o gestor pode, sutilmente, subverter a prerrogativa estatal para uma decisão de cunho particular. Portanto, a Moralidade Administrativa atua como a garantia de validade e freio desse poder delegado. Ao impor a escolha pela alternativa mais justa, honesta e otimizada, a ética assegura que a busca pela Eficiência não seja apenas um propósito teórico, mas o resultado prático uma conduta proativa do agente em favor do bem comum, desviando de fraudes ou atos ímprobos.

2.3 O CONTROLE QUE FALHA: UM SISTEMA VULNERÁVEL

Chegando ao fim deste capítulo, podemos concluir que a robustez dos mecanismos formais de controle na administração pública demonstra-se vulnerável quando confrontada com o fator humano. A falha do sistema não reside apenas em suas brechas estruturais, mas, sobretudo, na tensão ética e moral imposta ao agente público que o opera.

É interessante pontuar, que este estudo não faz crítica ao poder da discricionariedade, mas sim, ao agente a que lhe é conferida, levamos a crer que deva existir certo equilíbrio sobre autoridade e liberdade, e sobre isso Di Pietro (2010, p. 99-100) comenta:

O direito administrativo caracteriza-se pelo binômio autoridade/liberdade. A Administração Pública tem que ter prerrogativas que lhe garantam a autoridade necessária para a consecução do interesse público. Ao mesmo tempo, o cidadão tem que ter garantias de observância de seus direitos fundamentais contra abusos de poder. Esse binômio – autoridade e liberdade – está presente em todos os institutos do direito administrativo. Na evolução desse ramo do Direito pode o pêndulo do relógio pender mais para um lado

que para o outro. O ideal é que haja um equilíbrio entre ambos.

Essa busca pelo equilíbrio, contudo, é fragilizada quando o agente inverte o equilíbrio da relação entre autoridade e liberdade, utilizando a própria autoridade para fins particulares. A vulnerabilidade do sistema de controle reside, sobretudo, na capacidade do agente imoral de simular a legalidade, empregando as regras e os procedimentos formais para encobrir o vício de desvio de finalidade. O controle externo, focado primordialmente na legalidade objetiva, muitas vezes se mostra ineficaz para penetrar nessa fraude à lei, onde a forma é respeitada, mas a intenção é corrupta ou particular. É neste ponto que a ética e a moralidade administrativa se tornam a última linha de defesa, agindo como o sensor interno capaz de impedir que a prerrogativa discricionária do administrador seja transformada em um instrumento de abuso de direito.

Outra vulnerabilidade mais destrutiva à moralidade do agente reside na percepção de impunidade, gerada pela morosidade na fiscalização e pela baixa visibilidade de muitos atos ímprobos. Fraudes e desvios de finalidade frequentemente permanecem impunes, não pela ausência de leis, mas pelo desafio inerente de controle na extensa estrutura estatal. Muitos atos imorais são praticados em zonas de baixa importância midiática ou visibilidade pública, onde a fiscalização ativa por parte do próprio Poder Público é lenta, insuficiente ou até mesmo conivente. Essa realidade cria um risco-benefício ético perverso, o agente imoral é encorajado pela crença de que o ganho particular compensará o baixo risco de punição. A ausência de punição célere e exemplar não apenas permite que o dano persista, mas deslegitima a moralidade como princípio operacional, fragilizando o servidor probo e confirmando que a Eficiência ética não é recompensada.

A ausência de sanção imediata e efetiva cria um ambiente propício onde a fraude não se limita a persistir, mas evolui e se sofisticada, ocultando-se na complexidade da própria estrutura da administração pública. Quando o agente percebe que os controles formais são falhos em detectar vícios de motivação ou desvio de finalidade, ele aprimora sua conduta, deixando de lado atos ilegais flagrantes para concentrar-se na simulação de legalidade, além de que a conduta improba pode ser mascarada por pareceres técnicos e outros procedimentos burocráticos.

Portanto, a mera existência de leis e mecanismos formais de controle na

administração pública não garante, por si só, a eficiência de seus atos e gestão. A efetividade desses instrumentos depende diretamente da conduta ética e moral do agente público que os opera, ainda mais quando se trata de decisões discricionárias. Sem a internalização da moralidade e ética administrativa, mesmo com sistemas robustos, permanecem vulneráveis, incapazes de assegurar a proteção do interesse público e a prevenção de fraudes.

3 JURIDICIDADE E INTEGRIDADE: A ESTRATÉGIA FINAL PARA O CONTROLE EFICAZ E O COMBATE SISTÊMICO ÀS FRAUDES

Chegamos ao capítulo conclusivo deste estudo, momento em que se torna imperativo transpor as vulnerabilidades do controle, identificadas no capítulo 2. Se a mera existência de mecanismos formais se mostrou insuficiente para coibir fraudes devido ao fator humano e ao abuso da discricionariedade, este capítulo tem por objetivo analisar e propor estratégias de prevenção e de fortalecimento sistêmico. Para tanto, será discutido a função dos princípios da juridicidade como vetor de controle ético, o papel da transparência como ferramenta de fiscalização cívica, consolidando, assim, a cultura de integridade essencial para a efetivação dos princípios da eficiência e para o combate eficaz às irregularidades na administração pública.

3.1 A JURIDICIDADE COMO VETOR DE CONTROLE ÉTICO

O princípio da juridicidade traz a ideia de que, a administração pública não pode se contentar em apenas cumprir seu princípio da legalidade, ela deve ser também jurídica, isto quer dizer que a juridicidade exige da administração não só o respeito a lei escrita, mas também ao ordenamento jurídico como um todo, bem como aos valores éticos e morais, como a boa-fé, discutida anteriormente neste estudo. É a conformidade com todo o Bloco de Legalidade, que exige da administração uma visão mais ampla, além, somente, da mera visão da legalidade, sobre isso Alexandre Mazza (2023, pag. 52) comenta:

A juridicidade é uma ampliação do conteúdo tradicional da legalidade. Além de cumprir leis ordinárias e leis complementares (lei em sentido estrito), a Administração está obrigada a respeitar o denominado bloco da legalidade. Significa dizer que as regras vinculantes da atividade administrativa emanam de outros veículos normativos, a saber: a) Constituição Federal, incluindo

emendas constitucionais; b) Constituições Estaduais e Leis Orgânicas; c) medidas provisórias; d) tratados e convenções internacionais; e) costumes; f) atos administrativos normativos, como decretos e regimentos internos; g) decretos legislativos e resoluções (art. 59 da CF); h) princípios gerais do direito.

Ou seja, é um princípio que representa, em regra, a avanço do direito administrativo brasileiro, ao orientar a atuação dos agentes e gestores públicos com base não apenas na lei escrita, o que limitaria, em regra, as ações e decisões discricionárias, debatidas nesse estudo. É um princípio que traz esperança de um Estado eficiente e moderno à população, desviando-se de uma realidade fraudulenta.

A juridicidade, em sua essência, representa a conformidade da atuação estatal não apenas com a lei em sentido estrito, mas com o ordenamento jurídico como um todo. Essa amplitude exige que a Administração observe o denominado bloco de legalidade, que abarca, além das leis ordinárias e complementares, a Constituição Federal (incluindo seus princípios e emendas), os tratados internacionais, os costumes e, de forma crucial, os princípios gerais do direito, como razoabilidade, proporcionalidade e boa-fé.

Nessa perspectiva ampliada, o princípio da juridicidade assume papel central como vetor de controle ético, ao incorporar formalmente valores morais e éticos ao critério de validade do ato administrativo. A exigência de conduta ética, antes relegada à moral comum, torna-se juridicamente vinculante, configurando requisito indispensável para a validade dos atos da Administração.

Sobre a moralidade, um dos elementos da juridicidade e seu “globo”, Mazza (2023, pág. 56) também explica, em sua mesma obra:

O texto constitucional de 1988, em pelo menos três oportunidades, impõe aos agentes públicos o dever de observância da moralidade administrativa. Primeiro no art. 5º, LXXIII, autorizando a propositura de ação popular contra ato lesivo à moralidade administrativa: “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”. Além disso, o art. 37, caput, elenca a moralidade como princípio fundamental aplicável à Administração Pública: “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 ainda o art. 85, V, que define como crime de responsabilidade do Presidente da República os atos que atentarem contra a “probidade na administração”.

Com isso, pode-se constatar que a moralidade administrativa constitui requisito de validade do ato administrativo

Ainda no entendimento de Mazza, o conteúdo da moralidade engloba a ética, honestidade, probidade, lealdade, decoro e boa-fé, ou seja, é um princípio que assegura que o comportamento do agente público seja avaliado de forma objetiva, não se limitando à ausência de má-fé, mas exigindo a ação leal, íntegra e coerente que caracteriza a “boa administração”.

3.2 TRANSPARÊNCIA E O FORTALECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL

Discutimos anteriormente, que a juridicidade pode trazer resultados eficientes a população, se esta englobar seu “bloco de legalidade”, tal como afirmou Mazza, todavia a administração deve tornar esses atos públicos, sendo tal conduta uma previsão constitucional, senão vejamos:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...) XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

(...) XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Brasil, 1988).

Com essa previsão constitucional, todos que habitam ou não este país, podem ter conhecimento das atividades praticadas pela administração, seja, financeira, política ou administrativa, reforçando assim o controle social, debatido neste estudo, em regra, torna-se um dos mecanismos mais significativos da administração, à luz de outra citação constitucional, “todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, ou seja, elegemos, esperamos resultados e esperamos que estes, sejam divulgados para apreciação, é um controle imprescindível que deve ser exercido pela população, haja vista que, por meio dele estaremos cientes das atividades do poder público e podendo assim, termos o poder de fiscalização, adentrando a pratica de fraudes, desvios e corrupção.

Como bem colocado por Ana Flávia Messa (2019, pag. 84):

A transparência administrativa é característica instrumental da boa prática de governança no setor público, funcionando como princípio e valor que deve

nortear a gestão administrativa, de forma a promover o diálogo e a confiabilidade para o aperfeiçoamento da Administração Pública. Frise-se que a boa governança nas organizações públicas, alicerçada na transparência administrativa, representa suporte do controle do Estado pela sociedade civil.

Além da previsão deste princípio na Constituição Federal de 1988, a fim de tornar mais amplo e caracterizado, outros instrumentos foram sendo promulgados ao longo dos anos, como a lei federal nº 12.527 de 2011, Lei de acesso à Informação (LAI), trazida anteriormente neste estudo, essa com o objetivo de tornar a transparência uma ferramenta de maior proporção à sociedade.

Um grande marco para o controle social, onde é possível demandar dos agentes públicos dados e informações acerca de sua gestão, ou seja, tornou-se mais evidente e destacado, o direito fundamental da transparência consagrado pela constituição de 1988 à sociedade.

Tornando a LAI e reconhecendo a transparência como um dos elementos mais importantes às práticas fraudulentas existentes e praticadas pela administração, elevando, como bem-dito, a transparência pública melhorando a relação social com a política interna.

É imprescindível que, para sua concretização a administração precisar fornecer ferramentas acessíveis e públicas a sociedade, destaco aqui, uma grande evolução no âmbito administrativo, concernente a Lei nº 14.133/2021, a nova lei de licitações e contratos, que trouxe a mais atual ferramenta de divulgações dos atos de licitações e contratações públicas, de todos os entes federativos, União, Estado, Distrito e Municípios, o Portal Nacional de Contratações Públicas, o PNCP, especificamente no seu artigo nº 174, vejamos:

É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;
II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

(...)

§ 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações:

(...)

III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;

IV - atas de registro de preços;

V - contratos e termos aditivos;

VI - notas fiscais eletrônicas, quando for o caso (Brasil, 2021).

É um ato de “externalizar” da administração pública, cumprindo com seu dever constitucional da publicidade e juridicidade e fortalecendo uma de suas ferramentas de controle, essa sendo, a social. O PNCP centraliza informações de todas as esferas, como trazido anteriormente, sendo algo positivo no meu ponto de vista, uma vez que essa centralização, torna menos burocrático a consulta as informações, ou seja, é de mais facilidade, além de padronizar dados e possibilitar uma melhor gestão aos entes federados.

Conforme visto nos incisos, IV, V, e VI, do art. 174 da NLLC o PNCP permite a sociedade o acompanhamento do fluxo processual da contratação, ou seja, desde o planejamento até a execução e pagamento, permitindo uma maior e mais eficiente fiscalização de seus atos, assim tornando fiscalização social mais ampla e assim podendo reduzir práticas ilícitas dos seus agentes.

Concluindo, a transparência é uma das ferramentas mais importantes de um Estado democrático de direito, e essencial para o combate de práticas fraudulentas, que ainda sim, se tornam existentes, veremos no capítulo seguinte os meios e instrumentos normativos que responsabilizam os servidores por suas práticas ilícitas.

3.3 O ESTADO PUNE

Chegamos a um importante objeto de discussão desse estudo, afinal, como o Estado pune aquele que por má-fé, pratica ato improprio contra a administração, é sabido que o agente público poderá responder nas esferas administrativa, civil e penal, mas o que seria um ato improprio?

Nas palavras de Aniello Aufiero e James Lins (2020, pág. 17):

Os termos improbidade, corrupção e desonestidade caminham juntos. O ímproprio é um ser desonesto e desleal, bem como corrupto. Contudo, o termo improbidade administrativa é permeado de características peculiares, sem as quais não podemos ver configurado o tipo legal. O termo corrupção representa, desse modo, o desvirtuamento de uma regra socialmente ativa, em contraposição ou oposição a um conceito antônimo: o de honestidade. Um sujeito honesto é um ser que age ou se omite conforme a regra geral ensina. A corrupção social ou estatal é caracterizada pela incapacidade moral dos cidadãos de assumir compromissos voltados ao bem comum. Vale dizer, os cidadãos mostram-se incapazes de fazer coisas que não lhes traga uma gratificação pessoal.

A corrupção do Estado e a corrupção dos indivíduos que o integram andam lado a lado, de modo que a corrupção do indivíduo e do Estado não podem ser combatidas

isoladamente. Contextualizando improbidade significa um “ato desonroso”, no campo da administração pública, é imprescindível citar a Lei nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa (LIA), que prevê em seu Art. 9º que constitui ato de improbidade administrativa propor qualquer tipo de vantagem ilícita patrimonial indevida em razão de exercício de cargo, função, mandato ou emprego.

Em sua mais recente atualização, houve a exclusão da modalidade culposa para todos os atos de improbidade previstos pela lei, ou seja, o legislador adotou uma postura mais rigorosa e mais alinhada à ideia de que a improbidade administrativa deve ser reservada a condutas que revelem desonestidade, má-fé e intenção ilícita, o que reforça o objeto deste estudo, uma vez que a própria administração, reconhece que, para uma eficiente administração a conduta e moralidade do seu agente é perspicaz, a exclusão da modalidade culposa, faz com que o gestor de boa-fé tenha uma certa proporção de defesa, distinguindo um erro técnico de gestão da desonestidade, ainda que esse, possa responder em outras esferas.

A estratégia mais eficaz contra as fraudes não é apenas punir, mas principalmente prevenir. O ordenamento jurídico brasileiro tem avançado nessa direção, buscando institucionalizar a cultura de integridade e mitigar os riscos éticos e estruturais, como no avanço da transparência, visto anteriormente. Denota-se que a LIA é fundamental para o combate a corrupção e a promoção de ética na administração pública, ainda que, por meio de uma “política do medo”, visto que as punições são severas, a constituição federal em seu Art. 37, § 4º, dispõe:

Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (Brasil, 1988).

Ainda que, a exclusão da modalidade culposa da LIA tenha mitigado essa “política do medo”, já que passou a incidir estritamente sobre a prática intencional do ato ilícito, ainda gera, de fato receio legítimo do agente em praticar atos de caráter duvidosos ou em uma zona cinzenta das normas, com receio de responsabilização. Dessa maneira, o Estado mantém seu poder sancionador, que é, contudo, exercido de forma mais criteriosa.

A seletividade visa evitar a responsabilização objetiva do agente público de boa-fé, fazendo com que a LIA cumpra seu papel de instrumento de repressão da

desonestidade, e não de ferramenta de punição de meros equívocos gerenciais, finalizando, nas palavras de Bresser (2010, pág. 75) “a administração gerencial só pode ser realizada com bons administradores, para a qual eles são até mais importantes que para a administração burocrática, já que se atribui a eles mais autonomia e mais responsabilidades e se espera deles boas decisões”

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, analisamos inicialmente um breve contexto histórico da reforma gerencial, que introduziu ao ordenamento jurídico brasileiro o princípio da eficiência, base estrutural desta pesquisa. A partir dele, discutimos que uma administração pública eficiente depende não apenas de normas e mecanismos de controle, mas, sobretudo, da atuação ética e comprometida de seus agentes e gestores. Sem que esses exerçam suas prerrogativas de boa-fé, nenhuma legislação é capaz, por si só, de assegurar uma gestão eficaz e comprometida.

Analisamos que a promulgação da Constituição Federal de 1988 a reforma administrativa foram marcos fundamentais para a evolução do Estado, especialmente com a inclusão do princípio da eficiência, que passou a orientar de forma mais clara a atuação da Administração Pública contemporânea.

O estudo destacou ainda que, mesmo diante da existência do “globo de juridicidade”, o enfrentamento das fraudes administrativas depende de uma atuação justa e responsável dos agentes públicos. Retomando a previsão da própria Constituição “todo poder emana do povo”, compreendemos que a transparência e o controle social representam instrumentos essenciais para o combate a práticas ímprobas.

Concluimos, portanto, que, aliado ao chamado “globo de juridicidade”, é necessário que a Administração Pública amplie, ao decorrer dos anos, sua compreensão sobre juridicidade, indo além da mera observância legal. É preciso reconhecer que muitas das irregularidades têm origem na conduta dos próprios agentes, devendo-se fortalecer uma cultura administrativa voltada ao interesse público e não somente ao cumprimento meramente formal da lei, estando assim em consonância com os ensinamentos de Bresser.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Discrecionalidade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1993.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2025]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 3 set. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998**. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 3 set. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 3 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Lei de Improbidade Administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 3 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 13 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 29 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Cadernos MARE, Brasília, n. 1, 1997.

COSTIN, Cláudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: GEN Atlas, 2010. *E-book*. ISBN 9788595152281. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788595152281/>. Acesso em: 21 out. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book*. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 21 out. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo. *In*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Supremacia do interesse público e outros temas relevantes do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2010.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. *E-book*. ISBN 9788530996345. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530996345/>. Acesso em: 29 abr. 2026.

LINS, Aniello Aufiero, J. **Do Combate à Improbidade Administrativa**. 2. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. *E-book*. ISBN 9786556270135. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786556270135/>. Acesso em: 21 out. 2025.

MESSA, Ana Flávia. **Transparência, Compliance e Práticas Anticorrupção na Administração Pública**. São Paulo: Almedina Brasil, 2019. *E-book*. ISBN 9788584935604. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788584935604/>. Acesso em: 21 out. 2025.

PASCOAL, Valdecir. **Direito Financeiro e Controle Externo**. 10. ed. São Paulo: Método, 2019. *E-book*. ISBN 9788530986568. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530986568/>. Acesso em: 21 out. 2025.

ARTIGO 06

A ANÁLISE JURÍDICA DOS BENEFÍCIOS E MALEFÍCIOS DO IMPOSTO SOBRE VALOR AGREGADO NO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

Mariana Tessinari da Silva

Simmel Sheldon de Almeida Lopes