



Quando se fala sobre fraude em licitações, logo vem à cabeça a palavra corrupção. A associação é quase imediata. Direcionamento, combinação, conluio, cartel. Tudo isso está intimamente relacionado à ideia de fraude nas compras e contratações públicas.

E esse assunto tem dominado o noticiário.

Discute-se muito sobre o tema. Mas pouco se fala sobre como detectar as fraudes ou como evitar que elas aconteçam.

É disso que trata este livro. Técnicas para detecção, ensinando a combater as fraudes mais comuns. E técnicas para prevenção, ensinando a reduzir os riscos mais críticos.

Com isso, esperamos ampliar o debate sobre o tema, procurando alcançar a compreensão do problema e as possibilidades de solução.

Nessa terceira edição, os autores dobraram o conteúdo dos exemplos e ampliaram a abordagem de detecção de ilícitos, chegando a números impressionantes, que ilustram a grandeza da obra: 750 acórdãos do TCU compilados; 300 casos reais descritos; 20 riscos de fraudes em licitação mapeados e 25 controles sugeridos para mitigá-los, descrevendo em detalhes um modelo de Programa de Integridade para prevenção de fraudes em licitações.

Autores

Franklin Brasil Santos
Kleberon Roberto de Souza

COMO COMBATER A CORRUPÇÃO EM LICITAÇÕES

Detecção e Prevenção de Fraudes

3ª edição ampliada e atualizada

Prefácio

Mário Vinícius Claussen Spinelli

Prefácio da 3ª Edição

Marcus Vinicius de Azevedo Braga

- ✓ 750 acórdãos do TCU compilados
- ✓ 300 casos reais descritos
- ✓ 20 riscos de fraudes em licitação mapeados
- ✓ 25 controles sugeridos

Área específica

DIREITO PÚBLICO.

Áreas afins

DIREITO ADMINISTRATIVO; DIREITO PENAL;
PROCESSO ADMINISTRATIVO.

Público-alvo/consumidores

AUDITORES, CONTROLADORES, ASSESSORES JURÍDICOS, PROMOTORES, PROCURADORES, DELEGADOS. COMPRADORES, GESTORES E EXECUTORES DA LOGÍSTICA DO SETOR PÚBLICO. ESTUDANTES, PESQUISADORES, IMPRENSA, CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E CIDADÃOS INTERESSADOS EM COMBATER AS FRAUDES NAS COMPRAS PÚBLICAS.

FORMATO: 21,0 × 30,0 cm
CÓDIGO: 10001803

S237c

Santos, Franklin Brasil

Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes / Franklin Brasil Santos e Kleberson Roberto de Souza; prefácio de Mário Vinícius Claussen Spinelli; prefácio da 3ª edição de Marcus Vinicius de Azevedo Braga. 3ª edição rev. ampl. e atual. – Belo Horizonte: Fórum, 2020.

288p.

ISBN: 978-65-5518-041-1

1. Licitações. 2. Contratos administrativos. 3. Fraudes. I. Souza, Kleberson Roberto de. II. Spinelli, Mário Vinícius Claussen. III. Título.

CDD: 795.4152

CDU: 658.715

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SANTOS, Franklin Brasil; SOUZA, Kleberson Roberto de. *Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes*. 3. ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020. 288 p. ISBN 978-65-5518-041-1.

Franklin Brasil Santos é Auditor da CGU desde 1998. Bacharel em Computação pela UFMT. Mestre em Controladoria e Contabilidade pela FEA/USP. Atua na capacitação de servidores públicos, com ênfase em terceirização, pesquisa de preços, gestão de riscos e detecção de fraudes em licitações. Vencedor dos Prêmios “Professor Lino Martins”, em 2014 (Controle Interno) e “Chico Ribeiro”, em 2015, 2016 e 2017 (Qualidade do Gasto Público). Coordena o NELCA, comunidade de prática que reúne milhares de compradores públicos. Coautor de vários livros em gestão pública, incluindo *Como combater o desperdício no setor público: gestão de riscos na prática*. Autor da obra *Preço de referência em compras públicas*.

Kleberson Roberto de Souza é Especialista em Direito e Controle Externo da Administração Pública pela FGV e em Auditoria Contábil e Tributária pela UFMT, com Certificação Internacional pela *International Organization for Standardization* – ISO em Gestão de Riscos (C31000). Bacharel em Ciências Contábeis pela UFMT. Auditor Federal de Finanças e Controle (AFFC) da Controladoria-Geral da União (CGU) com mais de 14 anos de experiência. Palestrante na área de auditoria governamental, gerenciamento de riscos na Administração Pública, fraudes em licitações e contratos e avaliação de controles internos. Coautor dos Livros *Como combater a corrupção em licitações – detecção e prevenção de fraudes* e *Como combater o desperdício no setor público – gestão de riscos na prática*, ambos lançados pela Editora Fórum em 2016 e 2019. Autor dos Livros *Implantação de governança no setor público* e *Avaliação de controles internos: contratações públicas*, ambos lançados pela Editora Publicontas, do TCE/MT, em 2019 e 2017.

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| PREFÁCIO DA 3ª EDIÇÃO | 15 |
| PREFÁCIO | 17 |
| PÚBLICO-ALVO | 19 |
| APRESENTAÇÃO | 21 |
| 1 CONCEITOS BÁSICOS..... | 25 |
| 1.1 Licitação? | 25 |
| 1.2 Definição de fraude..... | 28 |
| 1.3 Condições para ocorrência da fraude..... | 31 |
| 1.4 Meios de comprovação da fraude em licitação | 36 |
| 1.5 Responsabilidade do auditor em fraudes | 41 |
| 2 TIPOLOGIA DE FRAUDES EM LICITAÇÃO | 43 |
| 2.1 Projeto mágico..... | 46 |
| 2.2 Edital restritivo | 75 |
| 2.2.1 Garantia de proposta para controle de interessados | 77 |
| 2.2.2 Capacidade econômica exagerada..... | 79 |
| 2.2.3 Idoneidade financeira ou bancária | 85 |
| 2.2.4 “Quitação” em vez de “regularidade” fiscal..... | 85 |
| 2.2.5 Certidão negativa de débito salarial e infrações trabalhistas | 86 |
| 2.2.6 Certidão de regularidade sindical | 86 |
| 2.2.7 Outras certidões ou certificações indevidas | 87 |
| 2.2.8 Alvará do município da licitação | 87 |
| 2.2.9 Capacidade técnica irregular | 88 |
| 2.2.10 Visita técnica restritiva | 102 |
| 2.2.11 Carta de solidariedade do fabricante | 105 |
| 2.2.12 Amostras subjetivas, indevidas, onerosas | 106 |
| 2.2.13 Empresas com sócios em comum..... | 107 |
| 2.2.14 Outros métodos de restrição no edital | 108 |

| | | |
|--------|--|-----|
| 2.3 | Publicidade precária..... | 110 |
| 2.3.1 | Aviso genérico ou enganoso | 114 |
| 2.3.2 | Aviso falso | 115 |
| 2.3.3 | Aviso intempestivo..... | 116 |
| 2.3.4 | Edital “caça ao tesouro” | 119 |
| 2.4 | Julgamento negligente, conivente ou deficiente | 129 |
| 2.4.1 | Propostas fictícias ou de cobertura | 135 |
| 2.4.2 | Documentos emitidos em sequência | 136 |
| 2.4.3 | Datas incoerentes..... | 137 |
| 2.4.4 | Proporção linear nos preços | 139 |
| 2.4.5 | Mesma diagramação, erros ortográficos e gramaticais..... | 140 |
| 2.4.6 | Empresas “fantasmas” ou de “fachada” | 147 |
| 2.4.7 | Coincidência de sócios, representantes ou responsáveis técnicos..... | 156 |
| 2.4.8 | Vínculos entre licitantes e servidores públicos | 158 |
| 2.4.9 | Documentos falsos: atestados, balanços, certidões | 161 |
| 2.4.10 | Assinaturas divergentes | 173 |
| 2.4.11 | Fornecedores distantes e desconhecidos | 174 |
| 2.4.12 | Montagem pura e simples | 175 |
| 2.4.13 | Sobre revogação e anulação de certames | 187 |
| 2.5 | Contratação direta indevida | 189 |
| 2.5.1 | Inexigibilidade..... | 189 |
| 2.5.2 | Dispensa de licitação | 193 |
| 2.5.3 | Fracionamento de despesa..... | 194 |
| 2.5.4 | Emergência indevida | 197 |
| 2.5.5 | Direcionamento | 199 |
| 2.5.6 | Fraude em contratação direta também sujeita à inidoneidade..... | 201 |
| 2.6 | Cartelização | 201 |
| 2.6.1 | Independência de instâncias no combate a cartel em licitação | 213 |
| 2.6.2 | Atuação do órgão comprador na identificação de cartéis | 214 |
| 3 | TÉCNICAS DE DETECÇÃO DE FRAUDES | 217 |
| 3.1 | Exame documental | 219 |
| 3.1.1 | Procurar por indícios nos documentos apresentados | 220 |
| 3.1.2 | Procurar por indícios e padrões nas propostas | 220 |
| 3.1.3 | Procurar por indícios e padrões relacionados a preços | 221 |
| 3.1.4 | Outros procedimentos relevantes | 221 |
| 3.2 | Inspeção física | 223 |
| 3.3 | Confirmação externa ou circularização | 224 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 3.4 | Indagação oral (entrevista) ou escrita | 225 |
| 3.5 | Cruzamento eletrônico de dados | 226 |
| 3.6 | Listas de verificação | 226 |
| 4 | ELABORAÇÃO DOS ACHADOS | 231 |
| 4.1 | Relatório de achados (exemplo) | 233 |
| 5 | RESPONSABILIZAÇÃO EM LICITAÇÕES | 241 |
| 5.1 | Responsabilidade dos agentes públicos | 241 |
| 5.2 | Responsabilidade da pessoa jurídica..... | 247 |
| 5.2.1 | Suspensão (infrações graves) | 248 |
| 5.2.2 | Impedimento (infrações graves) | 248 |
| 5.2.3 | Inidoneidade (infrações gravíssimas) | 249 |
| 5.3 | Desconsideração da personalidade jurídica..... | 252 |
| 5.4 | Infrações à Lei Anticorrupção (LAC) | 255 |
| 6 | PREVENÇÃO DE FRAUDES EM LICITAÇÃO | 257 |
| 6.1 | Estruturação do ambiente do Programa de Integridade..... | 267 |
| 6.1.1 | Patrocínio efetivo da alta direção..... | 267 |
| 6.1.2 | Existência de setor específico com atribuições definidas | 268 |
| 6.2 | Análise de risco de fraudes em licitação | 269 |
| 6.3 | Desenho e implantação de atividades de controle | 270 |
| 6.3.1 | Mecanismos de prevenção e detecção de fraudes..... | 270 |
| 6.3.2 | Padrões de Conduta e Código de Ética | 277 |
| 6.4 | Comunicação e Treinamento..... | 279 |
| 6.4.1 | Treinamento e comunicação sobre o programa de integridade | 279 |
| 6.4.2 | Canais de denúncia de irregularidades | 279 |
| 6.4.3 | Transparência da pessoa jurídica | 280 |
| 6.5 | Monitoramento do Programa de Integridade | 282 |
| 6.5.1 | Monitoramento do programa de integridade em licitação..... | 282 |
| 6.5.2 | Procedimentos para interromper ou remediar a fraude | 282 |
| 6.5.3 | Aplicação de medidas disciplinares | 283 |
| | REFERÊNCIAS | 285 |