

FRANKLIN BRASIL SANTOS  
KLEBERSON ROBERTO DE SOUZA

*Prefácio*

*Marcus Vinicius de Azevedo Braga*

# **COMO COMBATER A CORRUPÇÃO EM LICITAÇÕES**

## **DETECÇÃO E PREVENÇÃO DE FRAUDES**

3ª edição revista e ampliada

Belo Horizonte

**FÓRUM**

CONHECIMENTO JURÍDICO

2020

© 2016 Editora Fórum Ltda.  
2018 2ª Edição  
- 2020 3ª Edição

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos xerográficos, sem autorização expressa do Editor.

#### Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari	Floriano de Azevedo Marques Neto
Alécia Paolucci Nogueira Bicalho	Gustavo Justino de Oliveira
Alexandre Coutinho Pagliarini	Inês Virgínia Prado Soares
André Ramos Tavares	Jorge Ulisses Jacoby Fernandes
Carlos Ayres Britto	Juarez Freitas
Carlos Mário da Silva Velloso	Luciano Ferraz
Cármem Lúcia Antunes Rocha	Lúcio Delfino
Cesar Augusto Guimarães Pereira	Marcia Carla Pereira Ribeiro
Clovis Beznos	Márcio Cammarosano
Cristiana Fortini	Marcos Ehrhardt Jr.
Dinorá Adelaide Musetti Grotti	Maria Sylvia Zanella Di Pietro
Diogo de Figueiredo Moreira Neto ( <i>in memoriam</i> )	Ney José de Freitas
Egon Bockmann Moreira	Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho
Emerson Gabardo	Paulo Modesto
Fabrizio Motta	Romeu Felipe Bacellar Filho
Fernando Rossi	Sérgio Guerra
Flávio Henrique Unes Pereira	Walber de Moura Agra

# FÓRUM

CONHECIMENTO JURÍDICO

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Aline Sobreira de Oliveira

Av. Afonso Pena, 2770 – 15ª andar – Savassi – CEP 30130-012  
Belo Horizonte – Minas Gerais – Tel.: (31) 2121.4900 / 2121.4949  
www.editoraforum.com.br – editoraforum@editoraforum.com.br

Técnica. Empenho. Zelo. Esses foram alguns dos cuidados aplicados na edição desta obra. No entanto, podem ocorrer erros de impressão, digitação ou mesmo restar alguma dúvida conceitual. Caso se constate algo assim, solicitamos a gentileza de nos comunicar através do *e-mail* [editorial@editoraforum.com.br](mailto:editorial@editoraforum.com.br) para que possamos esclarecer, no que couber. A sua contribuição é muito importante para mantermos a excelência editorial. A Editora Fórum agradece a sua contribuição.

S237c

Santos, Franklin Brasil

Como combater a corrupção em licitações: detecção e prevenção de fraudes / Franklin Brasil Santos e Kleberon Roberto de Souza; prefácio de Mário Vinícius Claussen Spinelli; prefácio da 3ª edição de Marcus Vinícius 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, Kleberon 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, Kleberon 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.

# 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