

# UMA ANÁLISE DIANTE DAS VULNERABILIDADES DAS LICITAÇÕES PÚBLICAS NO BRASIL

José Luciano de Oliveira  
Descartes Almeida Fontes  
Rodrigo Alexandre  
Bruno Andrey

## RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo principal analisar a influência dos procedimentos licitatórios e modalidades, as quais estão vulneráveis a fraudes, e investigar se dentro do processo poderá ocorrer modalidades seguras. A metodologia utilizada é de cunho bibliográfico, para tanto foram feitas consulta a livros, revistas, periódicos, sites e outras fontes, como artigos e resenhas referentes ao objetivo desta pesquisa, tendo por base procedimento utilizado diante de pesquisa de pareceres, e documentos elaborados pelos e órgãos fiscalizadores. Os resultados mostram que as fraudes podem ocorrer em qualquer etapa do processo licitatório, iniciando na fase interna ou fase preparatória, seguindo com a publicação de edital ou convite. Diante da pesquisa concluímos que os acordos fazem parte das gestões diante das modalidades, sendo praticada a viabilidade de fraude pelos envolvidos, pois acertando antecipadamente os preços e vencedores da licitação podem conseguir o máximo de vantagens ilegais, impedindo assim a livre concorrência e a licitude e transparência do certame, podemos ainda recomendar que mediante denúncias, investigações e operações da Controladoria Geral da União em conjunto com a Polícia Federal, Ministério Público Federal e Ministérios Públicos Estaduais, poderão ser identificadas os tipos de fraudes em licitações e desabilitar quadrilhas na fraude do dinheiro público.

Palavras-chave: Licitação, Legislação, Fraudes.

## ABSTRACT

The present work has for main objective to analyze the influence of the procedures licitatórios and modalities, which are vulnerable to you swindle, and to investigate inside of the process can happen safe modalities. The used methodology happened before the bibliographical research, through consultation to books, magazines, newspapers, sites and other sources, as goods and referring reviews to the objective of this research, tends for base procedure used before research of opinions, and documents elaborated by the and organs fiscalizadores. The results show that swindle they are able to happen them in any stage of the process licitatório, beginning in the phase interns or preparatory phase, proceeding with the proclamation publication or invitation. Before the research we concluded that the agreements are part of the administrations due to the modalities, being practiced the fraud viability by those involved, therefore getting right the prices in advance and winners of the auction can get the maximum of illegal advantages, impeding like this the free competition and the licitude and transparency of the fight, we can still recommend that by you denounce, investigations and operations of General Controladoria of the Union together with it Polices her Federal, Federal public prosecution service and State public prosecution services, they can be identified

the types of frauds in auctions and to incapacitate gangs in the fraud of the public money.

Word-chave Auction, Legislation, Frauds

- <sup>1</sup> Bacharel em Ciências Contábeis, pela FAFIC – Cajazeiras/PB
- <sup>2</sup> Especialista em Controladoria, pela Universidade Federal da Paraíba
- <sup>3</sup> Bacharel em Ciências Contábeis, pela FAFIC – Cajazeiras/PB
- <sup>4</sup> Bacharel em Ciências Contábeis, pela FAFIC – Cajazeiras/PB

## **1 INTRODUÇÃO**

O processo formal de aquisição de bens e serviços pelas diversas esferas da administração pública é conhecido como licitações públicas, previstas na Constituição Federal de 1988 (art. 37, inciso XXI), e regulado pela lei Nº 8666/93 e alterado varias vezes pelas Leis 8883/ de 08 de junho de 1994, pela Medida Provisória Nº 2.026, de 1º de junho de 2000, Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, pela Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, e recentemente pela Medida Provisória 495/2010, suas alterações visam garantir a observância e o cumprimento dos princípios constitucionais da isonomia, da transparência, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. Nos quais ficam estabelecidos à obrigatoriedade de licitações para todas as aquisições que se utilizam de dinheiro público como fonte de recurso, com finalidade de promover a todos os possíveis fornecedores de bens ou serviços uma forma de concorrência que respeite os princípios constitucionais acima citados. Podendo participar do processo licitatório qualquer pessoa física ou jurídica que preencha os requisitos mínimos estabelecidos no edital, documento no qual o comprador estabelece as condições da licitação, e divulgam as características dos bens ou serviços do seu interesse, através das licitações as entidades podem obter vantagens em suas aquisições, pois sairá vencedora a oferta que oferecer melhor preço e maior qualidade, além de proporcionar maior transparência, dificultando que pessoas de má fé possam burlar os processos para levar vantagens em seu favor ou em favor de terceiros.

Tendo em vista o grande volume de licitações públicas, e a ocorrência de varias denuncia de fraudes ora veiculadas pelos mais variados meios de comunicação, as licitações tornaram-se uma preocupação não só para os órgãos fiscalizadores, mas também para os gestores a sociedade em geral, pois as fraudes são muito mais comuns

do que se imagina, sendo também muito difícil identificá-las a tempo de que se possa anulá-las, portanto os gestores devem ter a consciência de administrar os recursos públicos de modo responsável, buscando a máxima eficiência e eficácia em sua aplicação para o bem estar da sociedade, contudo isso ocorre apenas com uma pequena parcela das instituições, a grande maioria dos administradores tem o intuito de lucrar com o processo licitatório, que dependendo do setor pode até desviar milhões de reais dos cofres públicos, grande parte desses recursos enriquece pessoas e políticos corruptos aqui no Brasil, a legislação prevê penas como prisão e multas e até perdas de mandatos em alguns casos para inibir essas práticas abusivas contra a sociedade brasileira.

Diante dessa realidade, o presente trabalho levanta a seguinte questão: É possível identificar quais tipos de licitações estão mais vulneráveis às fraudes, e quais as modalidades onde ocorrem fraudes com maior frequência?

## **2 METODOLOGIA DA PESQUISA**

### **2.1 Abordagem**

A metodologia é forma detalhada explicar todo o desenvolvimento dos trabalhos acadêmicos. Detalha o tipo da pesquisa, as diretrizes a serem seguidas para tal feito, as formas para obtenção dos dados a serem trabalhados, enfim, de tudo o que foi utilizado no trabalho de pesquisa, a forma que foi conduzida tal pesquisa.

De acordo com Martins (2005, p.80), no que se refere à metodologia:

Corresponde ao estabelecimento das atividades práticas necessárias para a aquisição de dados com os quais se desenvolverão os raciocínios que resultarão em cada parte do trabalho final. Cada procedimento (ou grupo de procedimentos) é planejado em função de cada um dos objetivos específicos estabelecidos, ou seja, pensa-se a coleta de dados para cada problema expresso na forma de objetivo específico, os quais concorrerão para a consecução do objetivo geral.

Sendo assim, a metodologia está ligada com o objetivo da pesquisa, o modo com o qual deverá ser conduzida, a forma com qual será trabalhado todos e quaisquer dados e informações relevantes à pesquisa, a sua forma de captação, de tal forma, que a metodologia é a “mola mestra” de toda pesquisa acadêmica.

A nossa pesquisa tem o caráter de explorar o mundo das licitações, cujo objetivo central explicitar a tipologia de fraudes que vem ocorrendo nas licitações e contratos com o uso de empresas inidôneas ou inexistentes e gestores inescrupulosos, para execução da despesa pública e, em consequência disso, identificar a extensão desse tipo de corrupção nas diversas etapas do certame.

## 2.2 Quanto aos Meios

A pesquisa bibliográfica consiste na consulta a livros, revistas, periódicos, sites e outras fontes, como artigos e resenhas referentes ao objetivo desta pesquisa, tendo por base a análise de destas leis artigos, reportagens, pareceres, e documentos elaborados pela mídia e órgãos fiscalizadores sobre a vulnerabilidade das licitações públicas.

De acordo com Cervo e Bervian (2002, p. 65 e 66):

A pesquisa bibliográfica busca conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema. Ela constitui parte da pesquisa descritiva ou experimental, quando é feita com o intuito de recolher informações e conhecimentos prévios acerca de um problema para o qual se procura resposta ou acerca de uma hipótese que se quer experimentar.

## 3.1 Políticas Públicas, Administração Pública e Legislação

### 3.1.1 Administração pública

A fim de garantir os interesses coletivos para sociedade, forma-se um conjunto de órgãos para este fim, segundo Guimarães (2004, p.32). Significa a simples direção ou gestão de negócios ou serviços públicos, realizados por todos os seus órgãos, departamentos ou institutos especializados, com a finalidade de promover políticas.

Desta forma os departamentos da administração pública, nos âmbitos de suas competências garantem responsabilidade para gerir recursos, procurando atender as

demandas sociais, e respeitando sempre as atribuições que lhes forem assinaladas em lei.

### 3.1.2 Entidade pública

É considerada entidade pública toda e qualquer organização, ou seja, um sistema complexo de agentes do estado democrático de direito, que tenha como objetivo atender as necessidades da população e que faça uso de recursos oriundos da arrecadação de impostos para tal fim, esses agentes tem como objetivo aplicar os recursos a eles destinados para beneficiar o maior numero de cidadãos possível, respeitando sempre os princípios constitucionais da isonomia, transparência, eficiência e economicidade.

Empresa Pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e capital exclusivo da União. É criada por lei para a exploração de atividade econômica, para suprir alguma necessidade do estado, geralmente o governo é levado à criação de uma empresa pública por força de contingência ou de conveniência administrativa e podendo revestir-se de qualquer das formas admitidas em lei.

### 3.1.3 Planejamento de licitação

Para realizar uma licitação deve-se elaborar um instrumento convocatório comumente conhecido como edital, que obrigatoriamente devera ter uma linguagem concisa e clara, de modo a não ver-se frustrado o certame em função de omissões, descuidos ou até mesmo de exigências desnecessárias, com isso o certame licitatório nascerá com a instauração do processo administrativo, regularmente autuado, numerado e protocolado, nele se fazendo constar desde logo, não só a indicação sucinta do objeto que se pretende futuramente contratar, como também que esta contratação se tornará possível somente em função de haver previsão de recursos orçamentários indispensáveis ao atendimento da despesa.

## 3.2 Licitação

Segundo o Tribunal de Contas da União:

Licitação é o procedimento administrativo formal em que os mais diversos setores da Administração Pública utilizam para a convocação, mediante condições estabelecidas em ato próprio (edital, convite ou pregão), empresas e pessoas físicas interessadas na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços, e visa selecionar a proposta mais vantajosa

para a entidade, proporcionando a livre concorrência e procurando fazer com que o maior numero de interessados participe do certame.

O processo licitatório obedece à legislação específica que estabelece dentre outras coisa, os limites para os gastos e os valores que determinam quais as modalidades de licitações a serem utilizadas para a aquisição dos bens ou serviços.

Segundo a LEI 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993, serão respeitados os seguintes limites para a determinação da modalidade de licitação:

I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

a) convite até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

b) tomada de preços até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

II- para compras e serviços não referidos no inciso anterior: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

a) convite até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

b) tomada de preços até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

c) concorrência acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

### 3.2.1 Princípios da Licitação

#### 3.2.1.1 - Princípio da legalidade

É o principio que vinculam licitantes e entidades a legislação em vigor, bem como aos termos convocatórios estabelecidos no edital, todas as licitações devem respeitar e obedecer à legislação específica visando a total legalidade do processo.

#### 3.2.1.2 - Princípio da impessoalidade

É o principio que da a todos os interessados o direito de participar do processo desde que comprovem aptidão para as exigências do edital, sendo vetados possíveis direcionamentos das licitações. Segundo esse principio todos tem o direito de participar com total igualdade no tratamento de suas propostas.

#### 3.2.1.3 - Princípio da moralidade

É o principio que rege pela conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração, respeitando sempre o edital convocatório, mantendo assim uma conduta condizente com a boa administração.

#### 3.2.1.4 - Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

É o princípio que obriga licitantes e administradores a seguirem as condições e normas estabelecidas no edital, não podendo ser feitas alterações sem que estejam previstas no ato convocatório, qualquer alteração que possa ocorrer com um edital deverá ser dada ampla divulgação como seu texto original para que não sejam feridos os princípios informativos da licitação, como os da igualdade, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório.

#### 3.2.1.5 - Princípio da celeridade

Instituído para a modalidade pregão busca simplificar os procedimentos, evitando os rigorismos excessivos e as formalidades desnecessárias. As decisões, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão, muitas são as exigências para a modalidade pregão, esse princípio visa simplificar os procedimentos e exigências desde que respeitem as cláusulas estabelecidas no edital.

#### 3.2.1.6 - Princípio da publicidade

É o princípio que garante que qualquer interessado pode ter acesso aos editais e as informações pertinentes ao processo das licitações públicas, mediante divulgação dos atos praticados pelos administradores em todas as fases da licitação, e visa garantir que a população, os interessados em participar das licitações e órgãos fiscalizadores tenham o conhecimento do certame.

#### 3.2.1.7 - Princípio da isonomia

É o princípio que garante dar tratamento igual a todos os interessados. É condição essencial para garantir competição em todos os procedimentos licitatórios realizados pela administração pública, essa competição tem por objetivo de conseguir a melhor proposta pelo produto ou serviço a serem comprados ou contratados.

### 3.3 Modalidades da Licitação

#### 3.3.1- Concorrência

Essa modalidade de licitação mais usada atualmente e realizada com ampla divulgação para assegurar a participação de quaisquer interessados que estejam habilitados conforme edital convocatório.

Segundo a LEI 8666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 art. 22. Inciso I:

Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

### 3.3.2 - Tomada de preços

Essa modalidade de licitação é realizada entre interessados previamente cadastrados, e tem finalidade tornar a licitação mais sumária e rápida.

Segundo a LEI 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 art. 22 inciso II:

Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

### 3.3.3 - Convite

Essa modalidade de licitação é realizada entre no mínimo três participantes, é, dentre todas as modalidades de licitação, a mais simples, sendo adequada a pequenas contratações, cujo objeto não contenha maiores complexidades.

Segundo a LEI 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 art. 22 inciso III:

Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo e 3 (três), pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

### 3.3.4 - Concurso

Essa modalidade de licitação realizada para a escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, comumente utilizado na seleção de projetos, onde se busca a melhor técnica, e não o menor preço.

Segundo a LEI 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 art. 22 inciso IV:

Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

### 3.3.5 - Leilão

Essa modalidade de licitação realizada para venda de bens móveis ou legalmente apreendidos ou penhorados, que devem antes de tudo ser avaliados e definidos os preços mínimos a serem adotados.

Segundo a LEI 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993 art. 22 inciso V:

Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no Art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação.

### 3.3.6 - Pregão

Esta modalidade possibilita e estimula a competitividade e ampliação das oportunidades de participação nas licitações, por parte dos licitantes que podem ser pessoas físicas ou pessoas jurídicas interessadas em vender bens ou serviços de interesse da administração pública conforme os editais e contratos estabelecidos para este fim, a Lei Nº 10.520 de 17 de julho de 2002 institui a modalidade Pregão, e o Decreto 5.450 de 31 de Maio de 2005, que tornou obrigatório o uso do pregão com preferência à forma eletrônica para aquisição de bens ou serviços comuns no âmbito da União.

De acordo com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação,

O pregão é um aperfeiçoamento do regime de licitações para a Administração Pública Federal. Esta nova modalidade possibilita o incremento da competitividade e a ampliação das oportunidades de participação nas licitações, contribuindo para o esforço de redução de despesas de acordo com as metas de ajuste fiscal.

### 3.4 - Obrigatoriedade de licitação

A Constituição Federal de 88 no art. 37, XXI e art. 175 prevê que as obras, serviços, compras, alienações, concessão ou permissão de serviços públicos serão contratados pela Administração através de processo de licitatório. A lei 8.666/93, por sua vez, determina que serão necessariamente precedidas de licitação as contratações com terceiros de: obras, serviços inclusive de publicidade compras, alienações, concessões, permissões e locações. Ainda de acordo com a Lei 8.666/93, todas as entidades da administração pública ou que façam uso de recursos dessa natureza devem obrigatoriamente submeter-se ao regime de licitação.

Segundo a Constituição Federal de 1988 em seu art. 37 inciso XXI:

[...] As obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

### 3.5 Fraudes

São consideradas fraudes toda e qualquer forma de burlar a legislação para obter vantagens pessoais ou para outras pessoas, pode ser também considerado fraude crimes ou atos ilícitos com o intuito de ganhar dinheiro prejudicando vítimas que podem ser pessoas físicas ou jurídicas ou ainda organizações públicas.

No Brasil, fraudes estão tipificados nos artigos nº 171 e seguintes do Código Penal Brasileiro. Outras fraudes estão definidas em diferentes estatutos legais (fraudes fiscais, eleitorais, comerciais), são praticadas por pessoas que forjam esquemas, sistemas, armadilhas com intuito de enganar, burlar e roubar.

Segundo o site [jurisway.org.br](http://jurisway.org.br) fraude é:

Fraude é o ato praticado com intenção de lesar terceiros. É violar obrigação ou frustrar dispositivo de lei, usando procedimentos aparentemente lícitos. É prejudicar, enganar, burlar, sonegar.

#### 3.5.1 - Fraudes em licitações

A ocorrência de irregularidades na aplicação dos recursos públicos relacionados com esquemas de fraudes em licitações, evidenciada, principalmente, por montagem, falsificação de documentos e participação de empresas fantasmas nos processos licitatórios, bem como as dispensas ilegais de licitação geram prejuízos incalculáveis aos cofres públicos, atrasam obras dificultam o acesso das pessoas aos seus direitos básicos e constitucionais, como saúde, educação, saneamento e lazer por exemplo.

Os tipos de fraudes mais comuns envolvendo licitações publicam são:

O superfaturamento que tem como principal característica um aumento abusivo nos preços tornando-os muito acima dos praticados pelo mercado, na maioria dos casos esse percentual aumentado indevidamente é dividido entre as partes envolvidas na fraude.

Segundo Dyelle Menezes, do contas abertas da revista Veja, editora Abril Ed. 2010:

O superfaturamento, ou seja, a cobrança de preços superiores aos de mercado, geralmente é acompanhado do direcionamento ou dispensa da licitação e pode também ser consequência de acordo prévio entre os concorrentes.

#### **4.0 RESULTADOS**

Os estudos das fraudes em processos licitatórios nos leva a observar a existência de grande volume de corrupção no governo brasileiro dados da transparência internacional mostram o Brasil como 75º colocado no ranking dos países, muito atrás de vizinhos como o Chile 25º colocado, sendo que a Nova Zelândia é considerado o país com o menor índice de corrupção e a Somália na África o mais corrupto ocupando a ultima posição dentre 180 nações.

No caso das licitações as fraudes podem ocorrer em qualquer etapa do processo licitatório, pois existem muitos tipos de fraudes e recursos ilegais utilizados pelos gestores e empresas para a pratica de irregularidades envolvendo os processos licitatórios, nesta fase podem ocorrer acertos de preços superfaturados entre gestores e empresas, acordo prévio para o direcionamento da licitação e até brechas para a inexibilidade da licitação.

Baseando-se nas denúncias, investigações e operações da Controladoria Geral da União em conjunto com a Policia Federal, Ministério Público Federal e Ministérios Públicos Estaduais, podemos identificar os tipos de fraudes em licitações mais frequentes, as modalidades mais afetadas e as artimanhas utilizadas pelos envolvidos nos processos licitatórios de muitos municípios brasileiros.

##### **4.1- Fase interna ou fase preparatória**

Nesta fase são determinados o tipo, a modalidade e as condições do processo licitatório, é elaborado instrumento convocatório que recebe o parecer jurídico e é aprovado.

#### 4.2 - Publicação de edital ou convite

O edital é o instrumento convocatório, ou no caso específico da modalidade convite, a chamada carta convite. Ao edital e a carta convite são vinculados todos os atos do processo licitatório, eles definem o objeto da licitação, sua modalidade, seu tipo, bem como os procedimentos para realização e andamento do processo. O edital ou aviso que é um resumo do edital e indica como proceder para obtenção do edital completo, que pode ser publicado no diário oficial, ou jornal de grande circulação, porém, a modalidade convite que não se faz necessário a publicação basta que sejam afixadas em local visível, no próprio órgão comprador, para que a licitação se torne de conhecimento público.

Após publicação do edital ou cartas convite é dado um prazo para o recebimento de propostas e documentos pertinentes ao certame, este prazo varia conforme a modalidade de licitação, e deve ser contado novamente caso aconteça alguma mudança no edital.

De acordo com o quadro a seguir os prazos mínimos para o recebimento de propostas após a última publicação do edital são:

45 dias	Concurso ou concorrência de tipos "melhor técnica" ou "técnica e preço", ou quando a concorrência contemplar o regime de empreitada integral.
30 dias	Demais tipos de concorrência e tomada de preços de tipo "melhor técnica" e "técnica e preço".
15 dias	Demais tipos de tomada de preços e leilão.
5 dias	Convite.

Nesta fase podem ocorrer diversos tipos de fraudes como montagem de licitação acordo prévio, acerto de preços, superfaturamento e habilitação de empresas inexistentes, como é o caso desta operação realizada pela Polícia Federal, Controladoria Geral da União em conjunto com o Ministério Público Federal do Ceará.

**Operação Certame (CE)** – Atuando conjuntamente com a Controladoria-Geral da União (CGU) e Ministério Público Federal, a Polícia Federal deflagrou, em 13/05/2010, a Operação Certame, visando desarticular esquema criminoso de desvios de recursos públicos. A operação busca cumprir 21 mandados de busca e apreensão em domicílios de investigados nos municípios cearenses de Aurora, Ipaumirim, Milagres, Juazeiro do Norte, Barbalha, Abaiara, Fortaleza e Itapajé, e tem a participação de 90 policiais federais do Estado do Ceará e 18 servidores da CGU.

A Operação Certame decorre de inquérito policial instaurado em 2008 para apurar reiteradas fraudes em licitações de obras e serviços nos municípios de Aurora e Ipaumirim. As práticas ilícitas têm a participação de servidores públicos e empresários, e já gerou desvio/malversação de recursos públicos no valor aproximado de R\$ 5 milhões.

O investigado principal é um vereador do município de Aurora, que detém influência sobre vários servidores municipais para obtenção de vantagens ilícitas nas licitações. Segundo se apurou nas investigações, o político coordena um grupo de servidores, sobretudo nos municípios de Aurora e Ipaumirim, que fornecem documentação de empresas para fraudar e/ou direcionar licitações.

Quanto às empresas, os indícios consistem em conluíus entre empresários supostamente concorrentes em licitações, mas, na verdade, acertados para fraudá-las. As investigações revelaram fartos indícios das fraudes: documentação com numeração/registro sequencial; os mesmos profissionais liberais (contadores, engenheiros, advogados), nas empresas que “disputam” as licitações; coincidências em erros de digitação nas propostas, em preços, inclusive nos centavos, demonstrando que uma mesma pessoa elaborava toda a documentação do certame.

Além disso, as apurações indicaram a utilização de empresas “fantasmas” ou com endereços inexistentes; assinaturas dos “licitantes” claramente divergentes em um mesmo procedimento licitatório, com indícios de falsificação; eliminação de empresas de certames, mesmo estando com documentação regular; obras/serviços claramente superfaturados e/ou elaborados em desacordo com os projetos e recursos recebidos, dentre outros apontados pela fiscalização da CGU.

Para empreender as fraudes, os envolvidos utilizavam-se de empresários “fantasmas” ou “laranjas”, de forma a dar aparência de lisura aos processos licitatórios. Tais empresários aparecem como participantes de uma licitação, mas apenas há a formalização de participação através do fornecimento de documentos e assinaturas para aparentar aos órgãos de fiscalização um procedimento com disputa entre empresas, que, na verdade, foi previamente ajustado. Os envolvidos poderão ser condenados na Justiça por crimes de fraude em licitações, peculato, formação de quadrilha e corrupção.

#### 4.3 - Fase externa

A fase externa ou pública inicia-se com a publicação do edital ou carta convite, e pode ser dividida em duas ou três fases dependendo da modalidade de licitação, em seguida haverá a habilitação das empresas ou pessoas físicas licitantes, então haverá os julgamentos das propostas, e por fim serão conhecidos os vencedores e haverá a

homologação do processo. Nessa fase podem ocorrer fraudes do tipo simulação de competição, fracionamento e restrição à competitividade das licitações, seqüência definida pelo art. 43, da Lei nº 8.666/93.

#### 4.4 - Documentação e habilitação

A habilitação é basicamente a avaliação, verificação e conferência do cumprimento das exigências e documentações exigidas das empresas a serem habilitadas e dos requisitos e especificações contidos no edital, nesse estágio da licitação pode haver exigências muito específicas, que devem ter sido acordadas previamente para obrigar empresas idôneas a desistir do certame por não conseguir atender a todas as exigências contidas no edital elaborado para beneficiar as pessoas que estão em colúio, como é o caso dessa operação de investigação da Polícia Federal, Ministério Público Federal, com colaboração da CGU.

**Operação Sanare (PA)** – Operação de iniciativa do Ministério Público Federal, com colaboração da CGU, que indiciou criminalmente dois empresários e três servidores da Secretaria Municipal de Saúde (Sesma). Todos são acusados de crimes como formação de quadrilha, fraude em licitações, peculato e falsidade ideológica. O esquema foi montado no início deste ano na Secretaria de Saúde da capital paraense e fraudou duas licitações que somavam R\$ 10,3 milhões em recursos federais.

As investigações se iniciaram com a apreensão de documentos das licitações, em junho de 2010. O material foi examinado pelo MPF, Polícia Federal, Controladoria Geral da União e Justiça Federal.

As licitações da Sesma investigadas deveriam contratar empresas para o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu) e para o Programa de Atenção e Assistência Domiciliar Alô Saúde.

Os empresários participaram da fraude como licitantes e chegaram a ser levados para dentro da Sesma, antes das concorrências, para ditar aos servidores responsáveis os termos dos editais de licitação, onde os servidores da comissão foram coagidos a falsificar cada etapa do processo licitatório, para dar aparência de legalidade.

## 5.0 CONCLUSÃO

A partir das ideias básicas sobre as características e os conceitos apresentados no referencial teórico, conclui-se que as licitações apresentam-se como peça fundamental nas transformações ocorridas na sociedade e a nova postura dos consumidores e agentes públicos, dentro do estudo percebeu-se ainda que os acordos fazem parte das gestões diante das modalidades, sendo praticada a viabilidade de fraude pelos envolvidos, pois

acertando antecipadamente os preços e vencedores da licitação podem conseguir o máximo de vantagens ilegais, impedindo assim a livre concorrência e a licitude e transparência do certame.

O estudo ainda pode orientar administradores na escolha dos tipos de licitações mais seguros, esse estudo também visa identificar os tipos de licitações que estão sujeitos a fraudes com maior frequência, podendo beneficiar também os próprios interessados em serem fornecedores das entidades, portanto os fornecedores podem levar em consideração o tipo de licitação na hora de decidir em participar ou não, evitando assim perdas de tempo e recursos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei 8.666 de 21 de junho de 1993**. disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 10 de abril de 2012.

BRASIL, **Constituição da Republica Federativa do Brasil**. 30ª Ed. Editora Atlas, São Paulo, 2009.

BRASIL, Controladoria-Geral da União. Assessoria de Comunicação Social. **Licitações fraudadas continuam liderando as irregularidades encontradas pela CGU em municípios**, 09/07/2010. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Imprensa/Noticias/2010/noticia08510.asp>, Acesso em 13 abril. 2012.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo Prentice Hall, 2002.

COSTA JR, Paulo José, *Direito Penal das Licitações*, 2ª ed., SP, Saraiva, 2004.

Dyelle Menezes, do contas abertas da revista Veja, editora Abril Ed. 2010.

Fernandes, Ciro Campos Christo, **Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação**, setembro de 2000, disponível em: <http://www.prse.mpf.gov.br/licitacoes/cartilha/Licitacao.pdf>, acesso em:

14/05/2012.

GUIMARÃES, Edgar. **Controle das licitações públicas**. São Paulo: Dialética, 2002.

MARTINS, Rosilda Baron. **Metodologia científica: como tornar mais agradável à elaboração de trabalhos acadêmicos**. Curitiba: Juruá, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 12.<sup>a</sup> ed. São Paulo, 1999.

Neto, Alberto Castro & Sepúlveda, Carlos, **Sombras no Paraíso XII** publicado em 28/04/2011, Disponível em: <http://blogdoalaircorreia.com.br/tag/carta-convite/>, Acesso em: 06/06/2012

Pinheiro, Luiz Felipe Valerim **INSTITUTO DE DIREITO PÚBLICO DA BAIHA**, disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-3-SETEMBRO-2005-LUIZ%20FELIPE.pdf>, Acesso em: 02/05/2012

PORTELA, Marcelo. **Obra da Delta em MG têm suspeita de superfaturamento**. Estadão.com.br. disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/nacional,obra-da-delta-em-mg-tem-suspeita-de-superfaturamento,862489,0.htm>, Acesso em 18/04/2012

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

Silva Júnior/ Folhapress reportagem veiculada pela revista Veja em 28/03/2012 Disponível em: <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/justicaaceita-denuncia-de-fraude-em-licitacao-do-metro>, Acesso em: 18/04/2012.

Vieira, Valter, **Promotoria investiga fraude em licitações de banheiros públicos**, Disponível em: <http://www.valtervieira.com.br/noticias/denuncia/15983/Promotoria+investiga+fraude+em+licita%C3%A7%C3%B5es+de+banheiros+p%C3%ABlicos>, Acesso em 05/06/2012.