

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS - IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

PROC-IBR-GER 026/2016
Análise de Indícios de Fraude

Primeira edição válida a partir de: ___/___/_____

www.ibraop.org.br

irbcontas.org.br

1. OBJETIVOS/JUSTIFICATIVAS

O procedimento tem por objetivo verificar indícios de fraude em certames licitatórios com a participação direta de agentes da Administração Pública, em obediência aos princípios da Administração Pública e da legislação em vigor.

A verificação se faz necessária na medida em que existe risco do não atendimento ao previsto no *caput* e § 1º, inc. I do art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal e no art. 5º da Lei Federal nº 12.846/13 e nas demais legislações aplicáveis, o que repercute, via de regra, em elevação nos preços e/ou comprometimento da qualidade das obras públicas.

2. EQUIPAMENTOS/INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS

-

3. PROCEDIMENTO

Destaca-se que este procedimento se aplica à análise de fraudes com o envolvimento direto de agentes da Administração Pública. Complementarmente a este procedimento, recomenda-se avaliar a aplicação do PROC-IBR-GER 020/2016 - Análise da competitividade do certame, cujos achados também podem configurar a ocorrência de fraude.

Aqueles atos com indícios de fraude por ação exclusiva de empresa(s) participante(s) de licitações estão abordados no PROC-IBR-GER 025-2016 – Análise de indícios de conluio.

A Equipe de Auditoria deve observar a ocorrência das seguintes situações que podem configurar a ocorrência de fraude nas etapas de realização da obra ou serviço de engenharia:

a) procedimentos preliminares e licitação:

- realização de obras não prioritárias e/ou de baixo impacto social, como, por exemplo, execução de determinada(s) obra(s) em detrimento de outras que, a princípio, atenderiam a maior parte da sociedade, ou sem respaldo em um adequado programa de necessidades, para favorecer determinada empresa ou grupo;

- escolha do local da obra para favorecer algum interesse particular em detrimento do interesse público (valorização intencional de imóvel de terceiro, ou aquisição dirigida de imóvel), muitas vezes acarretando em aumento no custo do empreendimento;

- direcionamento da licitação em função de exigências desproporcionais na fase de habilitação (verificar PROC-IBR-GER 020/2016 - Análise da competitividade do certame);

- favorecimento de fornecedores por meio de especificações direcionadas de serviços e/ou materiais e/ou equipamentos sem a devida justificativa;

- direcionamento da licitação em função de critérios subjetivos fixados para a pontuação técnica (em licitações do tipo técnica ou técnica e preço - verificar PROC-IBR-GER 020/2016 - Análise da competitividade do certame);

- direcionamento da licitação pela ausência e/ou deficiência de publicidade do certame (verificar PROC-IBR-GER 020/2016 - Análise da competitividade do certame);

- fornecimento de informações privilegiadas sobre a obra ou serviço a determinada empresa;

- elementos de projeto básico fraudados, tais como perfis de sondagem falsos, quantitativos de serviços e especificações adulterados;
- fracionamento do objeto para burlar a modalidade de licitação, como, por exemplo, a realização de diversos convites ao invés de uma tomada de preços, ou diversas tomadas de preços ao invés de concorrência;
- utilização de convites para simular competição, a partir de análise dos convites realizados pelo órgão na qual se observa uma “distribuição” das obras e serviços entre algumas empresas;
- aceitação de propostas manifestamente irregulares, tais como aquelas apresentadas por empresas com endereços inexistentes ou por empresas inidôneas, com documentos adulterados ou falsificados, etc;
- inabilitação de concorrentes com justificativas artificiais, sem embasamento legal e técnico;
- incapacidade operacional da empresa comprovada pelo porte de suas instalações físicas;
- incompatibilidade cronológica nos documentos da licitação como documentos apresentados em datas incompatíveis com as datas dos fatos, por exemplo: certidões com data posterior a data limite para a apresentação da proposta;
- existência de algum indicativo de irregularidade quanto aos participantes da licitação em relação ao endereço (inexistente ou empresas com o mesmo endereço), área de atuação (diversa da natureza dos serviços licitados), composição acionária (sócios em comum em mais de uma empresa ou sócios que tenham algum impedimento em participar da licitação), data de constituição e registro na Junta Comercial (que possa caracterizar empresa constituída para algum objeto definido);
- existência de formatação, erros (escrita, digitação, símbolos ou cálculos) ou rasuras iguais ou semelhantes entre diferentes propostas apresentadas;
- propostas originadas de um mesmo endereço (físico ou eletrônico);
- no caso de propostas que possuam arquivos eletrônicos, se estes têm um mesmo autor ou responsável por modificação no arquivo e/ou mesmas datas relacionadas, verificando-se em “propriedades” dos arquivos;
- a autoria dos arquivos eletrônicos do edital e/ou seus anexos é de uma das empresas participantes, verificando-se em “propriedades” dos arquivos.

b) contratação:

- contratação direta por dispensa de licitação sem a devida justificativa ou que não se enquadre nas previsões legais (verificar PROC-IBR-GER 006/2016 - Análise dos requisitos legais para os casos de Dispensa e Inexigibilidade de Licitações);
- contratação direta por inexigibilidade de licitação sem a devida justificativa ou que não se enquadre nas previsões legais (verificar PROC IBR GER 006/2016 - Análise dos requisitos legais para os casos de Dispensa e Inexigibilidade de Licitações);
- contratos assinados em desacordo com os termos previstos na minuta contratual constante no edital (verificar PROC IBR GER 003/2015 - Análise dos requisitos legais da minuta do contrato ou do instrumento contratual);

- contratação em duplicidade: celebração de dois contratos para realização do mesmo objeto.

c) execução:

- perfis de sondagem falsos para justificar pagamentos por serviços não realizados;

- utilização de materiais com qualidade inferior à especificada (verificar procedimentos específicos para cada tipo de obra);

- substituição (alteração) de serviços previstos no contrato com a finalidade de favorecer o contratado. Por exemplo: substituição de item contratado “concreto armado” ao preço de R\$ 2.200,00/m³ pelos itens “fornecimento de aço”, “fornecimento de forma” e “fornecimento de concreto” cujo valores somados representam R\$ 2.500,00/m³;

- formalização de aditivo contratual irregular, entre os quais: com preços superfaturados; de extensão de prazo sem justificativa; fundamentados em documentos e/ou alegações falsas (verificar PROC IBR GER 008/2016 - Análise de Aditamentos em Contratos);

- atrasos injustificados no pagamento de faturas com a possível finalidade de requerer vantagens indevidas por parte da administração (verificar PROC IBR GER 017/2016 - Análise da execução contratual);

- pagamentos indevidos de qualquer tipo (nos termos OT-IBR 005/2012 – Métodos e Procedimentos para apuração de sobrepreço e superfaturamento em obras públicas);

- incompatibilidade cronológica nos documentos: documentos apresentados em datas incompatíveis com as datas dos fatos. Por exemplo: incompatibilidade no volume de serviços realizados entre a data de início da execução e a data da medição e/ou pagamento (verificar PROC IBR GER 017/2016 - Análise da execução contratual);

- empresa executora da obra não é a mesma empresa contratada;

- inidoneidade das notas fiscais emitidas pela empresa executora (verificar PROC IBR GER 017/2016 - Análise da execução contratual).

Em cada caso, a Equipe de Auditoria deverá avaliar, diante dos aspectos observados, se existe um conjunto de indícios suficientes a configurar a ocorrência de fraude no(s) objeto(s) auditado.

4. POSSÍVEIS ACHADOS DE AUDITORIA

a) Fraude em licitação/contrato/execução de obra e/ou serviço de engenharia: o conjunto de indícios verificados demonstra a ocorrência de fraude, contrariando o art. 3º, *caput*, da Lei Federal nº 8.666/93 c/c art. 37, inc. XXI da CF, com enquadramento no art. 5º, incisos IV e V da Lei Federal nº 12.846/13 – Lei Anticorrupção, c/c art. 90 da Lei Federal nº 8.666/93.

5. DOCUMENTOS PARA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

- Cópia do Procedimento Licitatório;

- Cópia de todos os documentos de habilitação e proposta das empresas.

6. NORMAS TÉCNICAS RELACIONADAS

-