



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### RELATÓRIO FINAL

Processo n. 00190.104770/2022-54

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada pela Portaria inaugural n. 1.140, de 09/06/2022 (doc. 2409127), da lavra do Corregedor-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual **recomenda**:

1) a aplicação à pessoa jurídica **R2 Radiodifusão e Telecomunicações Ltda.** (R2 Radiodifusão), inscrita no CNPJ/ME sob o n. 05.613.242/0001-74 das penas de i) **multa** no valor de **R\$ 437.041,38** (quatrocentos e trinta e sete mil, quarenta e um reais e trinta e oito centavos), ii) **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora e iii) **declaração de impedimento** de licitar e contratar com a Administração Pública pelo prazo de 4 (quatro) anos, por praticar as infrações administrativas tipificadas no art. 7º da Lei n. 10.520/02, bem como no art. 5º, IV, “a”, da Lei n. 12.846/2013, ao fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública;

2) a extensão dos efeitos das penalidades a **Fabiane Felix de Araujo**, inscrita no CPF/ME sob o n. [REDAZIDO], em função de ter funcionado como sócia-administradora “laranja” da empresa à época dos fatos, e a **Paulo Henrique Santos**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDAZIDO], em razão de ter abusado da personalidade jurídica da empresa de que era sócio oculto, caracterizando desvio de sua finalidade;

3) a aplicação à pessoa jurídica **Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra de Serviços Gerais Ltda.** (Sempre Alerta), inscrita no CNPJ/ME sob o n. 03.470.083/0001-70 das penas de i) **multa** no valor de **R\$ 1.503.000,00** (um milhão, quinhentos e três mil reais), ii) **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora e iii) **declaração de impedimento** de licitar e contratar com a Administração Pública pelo prazo de 4 (quatro) anos, por praticar as infrações administrativas tipificadas no art. 7º da Lei n. 10.520/02, bem como no art. 5º, IV, “a”, da Lei n. 12.846/2013, ao fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública;

4) a extensão dos efeitos das penalidades a **Aldeci Florêncio Rodrigues**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDAZIDO], em função de ter funcionado como sócio-administrador “laranja” da empresa à época dos fatos, e a **Paulo Henrique Santos**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDAZIDO], em razão de ter abusado da personalidade jurídica da empresa de que era sócio oculto, caracterizando desvio de sua finalidade;

5) a aplicação à pessoa jurídica **Agroservice Empreiteira Agrícola – Eireli** (Agroservice) inscrita no CNPJ/ME sob o n. 00.478.727/0001-89 das penas de i) **multa** no valor de **R\$ 749.273,36** (setecentos e quarenta e nove mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e seis centavos), ii) **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora e iii) **declaração de impedimento** de licitar e contratar com a Administração Pública pelo prazo de 4 (quatro) anos, por praticar as infrações administrativas tipificadas no art. 7º da Lei n. 10.520/02, bem como no art. 5º, IV, “a”, da Lei n. 12.846/2013, ao fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública; e

6) a extensão dos efeitos das penalidades a **Paulo Henrique Santos**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDAZIDO], em razão de ter abusado da personalidade jurídica da empresa individual de responsabilidade limitada, da qual era o titular à época dos fatos, caracterizando desvio de sua finalidade.

## 1 – BREVE HISTÓRICO

1. Em apertada síntese, trata-se de apuração de responsabilidade relativa a potencial condição de interligação entre as propostas de empresas participantes do Pregão Eletrônico n. 12/2020 da ANEEL, cujo objeto era a contratação de apoio logístico para suas atividades finalísticas.

2. No curso da sessão pública do referido pregão, ocorrida em 13/07/2020, logo após encerrada a disputa de lances, o Sistema Compras Governamentais (Comprasnet) alertou para ocorrência de “empresas com sócios em comum” em relação às licitantes classificadas nas três primeiras colocações, a saber: **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, respectivamente, primeira, segunda e terceira colocadas no certame.

3. Para situações de alerta advindas do Comprasnet decorrentes de informações do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), o Edital do Pregão Eletrônico n. 12/2020 estabelecia a seguinte diretriz:

8.4 Constada a existência de Ocorrências Impeditivas Indiretas e/ou empresas com sócios em comum ou com sócios de um mesmo grupo familiar, o gestor diligenciará para verificar se houve fraude ou conluio por parte das empresas apontadas no Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas e/ou no Sistema de Compras Governamentais.

4. Em atendimento ao aludido mandamento editalício, e se valendo do serviço de *chat* do Comprasnet, a pregoeira primeiramente indagou à **R2 Radiodifusão** se teria algo a informar sobre o alerta de “existência de sócios em comum”. A licitante declarou que não possuiu nenhum sócio em comum com os demais concorrentes. Em razão de a resposta ser incompatível com o alerta do sistema, a pregoeira realizou a análise preliminar da documentação das mencionadas empresas licitantes e identificou um conjunto probatório que indicaria a falta de independência das propostas apresentadas.

5. Por isso, nos limites de sua competência em sede do certame, a pregoeira decidiu pela desclassificação das três propostas, conforme registrado na Ata do Pregão, de 13/07/2020 (doc. 2396666, p. 314), e no Despacho de Mero Expediente n. 177/2020-SLC/ANEEL, de 20 de julho de 2020 (doc. 2396542).

6. Importante registrar que, apesar da gravidade dos atos imputados pela pregoeira às empresas investigadas, apenas a **R2 Radiodifusão** contestou a desclassificação por meio de recurso (doc. 2396666, p. 1.166/1.169) de 20/08/2020, mediante o qual alegou que não havia intenção de fraudar a licitação e que o “traço em comum [das empresas investigadas] é apenas uma relação de parentesco” (p. 1.168), e, em resumo, requereu que a pregoeira reconsiderasse da sua exclusão no pregão.

7. Contudo, contrariando a tese defendida no recurso administrativo, além de todas as evidências de falta de independência das propostas até então percebidas no Pregão Eletrônico n. 12/2020, notadamente as estreitas relações entre os sócios das empresas e a semelhança dos arquivos apresentados à pregoeira, constou adicionalmente no Despacho de Pregoeiro n° 012/2020-SLC/ANEEL (doc. 2396535, p. 8/9) que as empresas investigadas participaram em conjunto de diversos certames licitatórios de outras instituições públicas, inclusive com bases territoriais diversas.

8. À luz de todas as evidências colhidas, a ANEEL realizou novas diligências, dessa vez com foco em outras licitações que tiveram a participação das três empresas, tendo sido observado o mesmo padrão, destacando-se os seguintes certames (doc. 2396531):

- a. Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico DF- ADASA n. 6/2020;
- b. Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – n. 393/2019;
- c. Universidade Federal de Ouro Preto – n. 39/2019;
- d. Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – n. 12/2019;
- e. Grupo de Apoio do Distrito Federal – n. 76/2019;
- f. Banco Central do Brasil – n. 117/2019;
- g. Comando da Aeronáutica – Grupamento de Apoio de Brasília – n. 45/2019;
- h. Tribunal Regional Federal da Primeira Região – n. 64/2019;
- i. Coordenação Geral de Finanças/DF – n. 5/2020;
- j. Tribunal Regional Eleitoral de Goiás – PE n. 02/2020;

9. Impende mencionar, ainda, a existência das declarações de contratos firmados com a iniciativa privada e administração pública feitas pela **R2 Radiodifusão** (doc. 2396666, p. 85) **Sempre Alerta** (p. 91) e **Agroservice** (p. 97), as quais confirmam a participação delas em diversas contratações públicas.

10. Ante ao conjunto probatório colacionado, o recurso administrativo da **R2 Radiodifusão** foi negado e sua exclusão mantida pela ANEEL, consoante Decisão SLC 015/2020-SLC/ANEEL, de 28/08/2020 (doc. 2396666, p. 1.210), mediante a qual acatou-se o posicionamento da pregoeira pela inabilitação. O Pregão Eletrônico n. 12/2020 foi homologado em 29/09/2020 (p. 1.212), com breve menção a existência de 4 empresas excluídas do certame em razão de condutas ilícitas, dentre essas as três ora investigadas nestes autos.

11. Inconformada com a decisão administrativa, a **R2 Radiodifusão** impetrou junto ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) o Mandado de Segurança n. 1042027-97.2020.4.01.3400, em face de ato atribuído à pregoeira da ANEEL e contestando sua desclassificação do certame.

12. Após a apresentação da defesa judicial da ANEEL e das informações prestadas pela pregoeira, foi proferida sentença, em 06/12/2021, e ora transitada em julgado, negando a segurança. Segue excerto da fundamentação utilizada:

19. Com efeito, a desclassificação das três propostas referidas foi detalhadamente motivada e fundamentada no Despacho de Mero Expediente nº 177/2020-SLC/ANEEL, de 20 de julho de 2020 (doc. em anexo). No referido Despacho, restaram demonstrados e discriminados os indícios que, em conjunto, expuseram a condição de interligação entre as propostas, o que contamina a idoneidade da Declaração de Elaboração Independente das Propostas.

13. Após isso, a Superintendência de Licitações e Contratos (SLC) da ANEEL decidiu instaurar procedimentos de responsabilização contra as empresas supramencionadas (doc. 2396666, 239720 e 2396735), com base na Lei n. 10.520/2002.

14. Paralelamente, a SLC levou a conhecimento da unidade correcional da própria ANEEL a existência das supostas práticas ilícitas. Em razão das empresas em questão terem participado de diversas licitações do Poder Executivo federal, a unidade correcional da ANEEL solicitou à Controladoria-Geral da União (CGU), em 08/06/2021 (doc. 2396529, p. 4), orientações sobre a competência para apuração de responsabilidade com base na Lei n. 12.846/2013 da possível fraude ao Pregão Eletrônico n. 12/2020 (processo n. 48500.001302/2020-42, aberto em 13/7/2020) perpetrada pelas aludidas empresas.

15. A Nota Técnica n. 3.088/2021/COAC/DICOR/CRG/CGU (doc. 2396592) sugeriu a avocação da competência para que a instauração dos processos administrativos de responsabilização, com base na Lei n. 12.846/2013, fosse feita diretamente pelo órgão central de combate à corrupção do Poder Executivo federal.

16. Assim, com fundamento nos incisos III e V do art. 51 da Lei n. 13.844/2019; no § 1º, incisos III e V, do art. 17 do Decreto n. 11.129/2022; no § 1º, incisos III e V, do art. 5º e no inciso I do art. 30, ambos da Instrução Normativa CGU n. 13/2019, a CGU optou por realizar a apuração direta das supostas condutas irregulares praticadas (doc. 2396612). Ressalte-se que a ANEEL foi comunicada acerca dessa decisão, conforme Ofício n. 2.3921/2021/CRG/CGU, subscrito pelo Corregedor-Geral da União em 21/12/2021 (doc. 2396615, 2396618 e 239620).

17. A Corregedoria-Geral da União (CRG) deu então início a uma Investigação Preliminar Sumária e, ao final desta, instaurou o devido PAR em desfavor das empresas **R2 Radiodifusão** (00190.104770/2022-54), **Sempre Alerta** (00190.104910/2022-94) e **Agroservice** (00190.104912/2022-83), com vistas à apuração das respectivas responsabilidades relacionadas ao assunto.

18. Após análise preliminar dos fatos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada para apurar a responsabilidade da **R2 Radiodifusão** entendeu que a apuração das responsabilidades das três empresas em um único processo poderia ser mais adequada e produtora (doc. 2440640) e, então, sugeriu à autoridade instauradora a união dos feitos, no que foi atendida, nos termos das Portarias n. 1.758, 1.759 e 1.760, todas de 28/07/2022 (doc. 2458851).

## 2 – RELATO

19. Inicialmente, em 20/06/2022 o PAR foi instaurado (doc. 2409127).

20. Em 22/06/2022, a CPAR se instalou e iniciou os trabalhos (doc. 2412075).
21. Em 14/07/2022, a CPAR solicitou à autoridade instauradora a reunião dos feitos (00190.104770/2022-54, 00190.104910/2022-94 e 00190.104912/2022-8) em um único processo (doc. 2240640), o que foi aprovado, nos termos do Despacho 2446246, de 21/07/2022.
22. Em 01/08/2022, foi publicada portaria incluindo no polo passivo deste PAR as empresas **Sempre Alerta** e **Agroservice** (doc. 2458851).
23. Em 09/08/2022, a CPAR juntou aos autos os atos constitutivos das empresas processadas, bem como procurações e escrituras públicas relacionadas ao caso (doc. 2471419, 2471424, 2471433, 2471437, 2471444, 2471463, 2471466 e 2471498).
24. Em 01/09/2022, as empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** foram indiciadas, juntamente com as pessoas físicas **Fabiane Felix de Araujo**, **Aldeci Florêncio Rodrigues** e **Paulo Henrique Santos** (doc. 2490864). Na mesma data foram tomadas as providências para fins de intimação dos indiciados (doc. 2502760, 2502771, 2502777, 2502791 e 2502835).
25. Em 27/09/2022, foram apresentadas as respectivas defesas escritas, exceto a do indiciado **Aldeci Rodrigues** (doc. 2533014 e 2533149).
26. Em 06/10/2022, foi juntada certidão a respeito das tentativas frustradas de intimação do indiciado **Aldeci Rodrigues** (doc. 2545432). No dia seguinte, a CPAR deliberou por proceder à intimação por edital (doc. 2545731).
27. Em 06/10/2022, foi realizada audiência com o indiciado **Paulo Henrique Santos**, a pedido do mesmo (doc. 2752928).
28. Em 10/10/2022, foram publicados os editais de intimação do indiciado **Aldeci Rodrigues** (doc. 2547747 e 2548184).
29. Em 14/11/2022, a CPAR intimou as pessoas jurídicas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, bem como as pessoas físicas **Fabiane Felix de Araujo** e **Paulo Henrique Santos** para se manifestarem a respeito das novas provas juntadas aos autos;
30. Em 25/11/2022, a Defesa apresentou manifestação a respeito das provas juntadas aos autos após a indicição (doc. 2602207 e 2602209).

### 3 – INSTRUÇÃO

31. A CPAR recebeu os autos instruídos com farta documentação comprobatória, bem como produziu provas de ofício e a requerimento da defesa, com destaque para:
- atos constitutivos das empresas processadas, bem como procurações e escrituras públicas relacionadas ao caso (doc. 2471419, 2471424, 247 1433, 2471437, 2471444, 2471463, 2471466 e 2471498); e
  - audiência solicitada pela parte **Paulo Henrique Santos** (doc. 2572928)
32. Para fins de cálculo das sanções e contando com o auxílio da Coordenação-Geral de Admissibilidade Correccional (COAC), a CPAR solicitou:
- à Receita Federal do Brasil (RFB) o compartilhamento de informações fiscais relativas às empresas processadas; e
  - à ANEEL informações relativas a contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com as empresas ora processadas.
33. Em resposta às solicitações da COAC, a RFB encaminhou os documentos 2588045, 2588047 e 2588048 e a ANEEL o documento 2588043.

### 4 – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

#### 4.1 – Indiciação

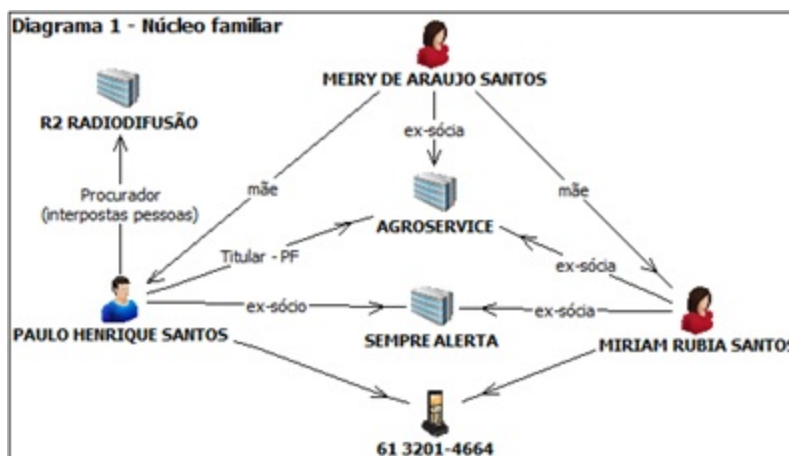
34. Ao tempo da elaboração do Termo de Indiciação, a análise sistemática dos elementos de prova presentes nos autos permitiu à CPAR formar convicção no sentido de que tais elementos eram coerentes e apontavam

no sentido de suposto cometimento de ilícitos pelas empresas **R2 Radiodifusão, Sempre Alerta e Agroservice**.

35. Cumpre informar que o Termo de Indiciação trouxe detalhes acerca de cada um dos indícios apontados, a saber, resumidamente:

- a. as três empresas ora processadas, entre outras, compartilham os mesmos imóveis;
- b. os números de telefone utilizados são comuns às empresas processadas;
- c. em várias oportunidades, funcionárias da **Agroservice** serviram como testemunhas em alterações contratuais das três empresas;
- d. a entrega dos documentos de habilitação e das propostas de preços, bem assim as ofertas de lances pelas empresas foram realizadas em curto espaço de tempo, sendo constatado certo padrão nos lances ofertados;
- e. as três empresas encaminharam documentação com destacada semelhança na organização dos documentos em pastas de arquivos compactadas, os quais foram dispostos de forma numerada e em ordem praticamente idêntica, tanto no caso dos documentos de habilitação quanto das propostas de preços;
- f. há semelhança na redação de textos e repetição de erros de grafia em documentos apresentados pelas três empresas, sem que o edital tivesse disponibilizado modelos de documentos;
- g. houve adoção de mesma formatação de arquivos relativos às propostas das empresas **R2 Radiodifusão e Sempre Alerta**;
- h. constatou-se a adoção do mesmo *modus operandi* em outros certames licitatórios promovidos por outros órgãos e entidades, chamando a atenção a proximidade de horários, valores e semelhanças de datas em que as propostas foram registradas, bem como o formato da documentação apresentada, a saber: tamanho do arquivo inserido, nomes dos arquivos (inclusive com repetição de erros de grafia) e data de modificação dos documentos, entre outros;
- i. participação de pregões eletrônicos valendo-se de mesmo endereço IP <sup>[1]</sup> utilizado por outro(s) concorrente(s) em um mesmo certame e já houve caso no qual as empresas **Sempre Alerta e Agroservice**, além de utilizarem o mesmo endereço IP, ofereceram lances de idêntico valor, coincidindo inclusive nos centavos de Real;
- j. as três empresas pertencem a um mesmo grupo empresarial e familiar; e
- k. há um estreito relacionamento entre o núcleo familiar e três dos sócios/ex-sócios da **R2 Radiodifusão e Sempre Alerta, Fabiane Felix, Aldeci Rodrigues e Wellington Teixeira**.

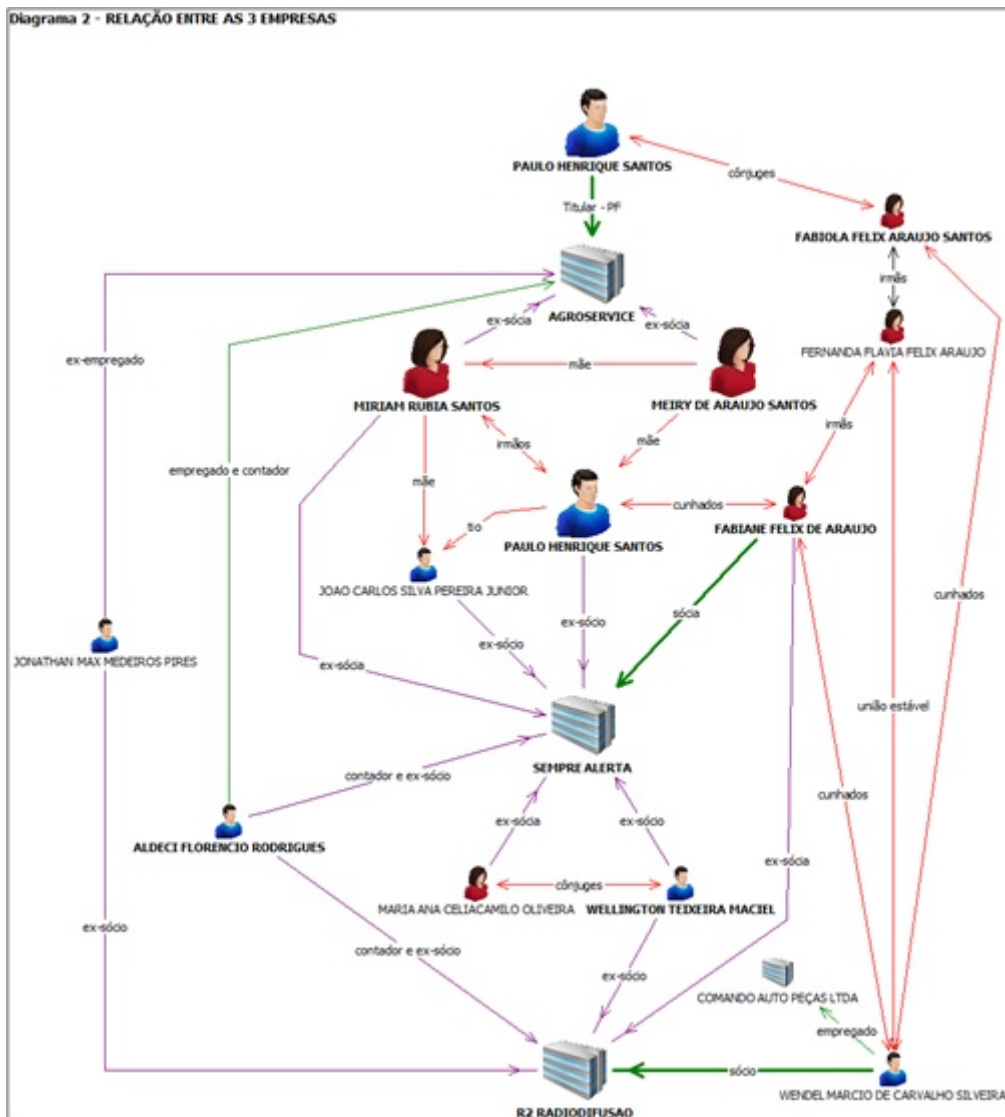
36. Assim, os elementos apontam no sentido de que **Agroservice, Sempre Alerta e R2 Radiodifusão** são controladas, de fato, por um núcleo familiar principal composto pela senhora Meiry de Araújo Santos e seus filhos, Miriam Rubia Santos e Paulo Henrique Santos.



37. Ainda na indiciação foi destacado que o referido núcleo principal integra ou já integrou o quadro societário de várias empresas, direta ou indiretamente, se valendo, para tanto, de filhos, esposas, cunhadas,

funcionários da **Agroservice** etc.

38. A propósito, o Diagrama 2 ilustra de forma resumida a relação existente entre as empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** e seus respectivos sócios e ex-sócios, sem perder de vista os vínculos familiares e empregatícios.



39. Os atos constitutivos registrados na Junta Comercial indicam que, à época dos fatos, **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** eram formalmente administradas por **Fabiane Felix de Araujo**, **Aldeci Florêncio Rodrigues** e **Paulo Henrique Santos**, respectivamente. Entretanto, constatou-se que **Fabiane** e **Aldeci** funcionavam como interpostas pessoas (“laranjas”) à frente das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**, as quais têm seus interesses diretamente vinculados ao sócio oculto **Paulo Henrique Santos**.

40. Nessa esteira, a reforçar o entendimento ora exposto, destacou-se haver um certo sincronismo nas alterações processadas nos contratos sociais das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**, a partir de janeiro de 2020, com ênfase para as mudanças “idênticas” promovidas nos dias 09 e 16 de junho de 2020, alternando apenas os nomes dos supostos sócios, **Fabiane Felix de Araujo** e **Aldeci Florêncio Rodrigues**, o que pode ser caracterizado como sendo extremamente estratégico, visto que a sessão do pregão ocorreu em 13/07/2020.

41. A título de exemplo, algumas dessas alterações são listadas na Tabela 1 e envolvem também **Paulo Henrique Santos**, **Miriam Rubia Santos**, **Wellington Teixeira Maciel** e **Wendel Marcio de Carvalho Silveira**.

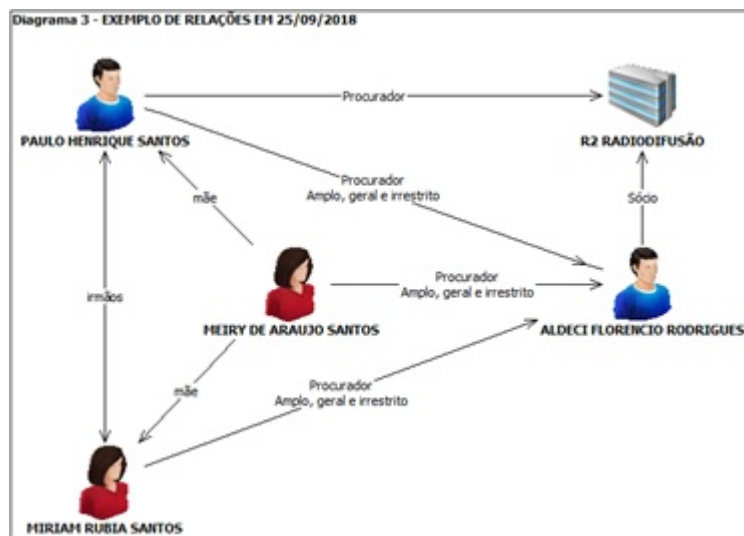
Tabela 1 – semelhança nas alterações contratuais da R2 Radiodifusão e da Sempre Alerta

Data	Alterações na Sempre Alerta a partir de Jun/2017 e na R2 Radiodifusão a partir de Jan/2020
22/06/2017	Alterado o capital social, de 570 mil para 1.200.000 (a diferença seria coberta pelos lucros apurados em 2016)
29/12/2017	Transformação da sociedade empresária em Empresa Individual (Eireli)
15/01/2018	Wellington outorga poderes ao Aldeci para representá-la perante diversos órgãos
12/12/2019	Transformação de Eireli para Ltda.; Wellington se retira e Paulo (50%) e Mirian (50%) ingressam na sociedade
24/01/2020	Aldeci se retira e Wellington ingressa na sociedade; o Capital Social integralizado é de R\$ 1.500.000,00.
27/01/2020	Wellington outorga poderes ao Aldeci para representá-la perante órgãos, pessoas físicas e jurídicas etc.
18/03/2020	Paulo e Miriam se retiram e Aldeci (50%) e Fabiane (50%) ingressam na sociedade
23/03/2020	A empresa volta a ser Ltda.; Wellington se retira e Aldeci (50%) e Fabiane (50%) ingressam na sociedade
09/06/2020	Altera a divisão do Capital Social: Aldeci passa para 90% e Fabiane para 10%
09/06/2020	Altera a divisão do Capital Social: Fabiane passa para 90% e Aldeci para 10%
16/06/2020	Fabiane se retira da sociedade
16/06/2020	Aldeci se retira da sociedade
16/11/2020	Declaração de desenquadramento de ME
17/02/2021	Aldeci se retira e Fabiane (90%) e Wellington (10%) ingressam na sociedade
01/03/2021	Wellington se retira da sociedade
15/03/2021	Fabiane se retira e Wendel ingressa na sociedade
	<b>Sempre Alerta</b>
	<b>R2 Radiodifusão</b>

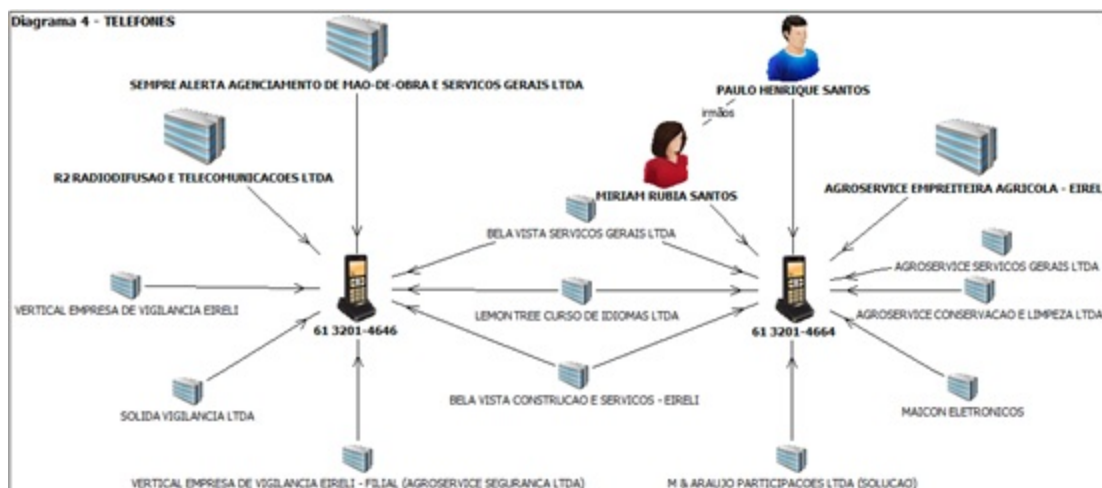
Fonte: Registros da Junta Comercial do DF

42. Impede também observar que procurações e escrituras obtidas junto ao Cartório de 1º Ofício de Notas e Protesto de Brasília (Cartório JK) revelam várias interações envolvendo o **Aldeci Rodrigues**, as três empresas processadas e os integrantes do núcleo familiar, entre outros.

43. Ainda de acordo com os mandatos analisados, constata-se que os integrantes do núcleo familiar lavraram procurações outorgando ao **Aldeci Rodrigues** “amplos, gerais e ilimitados poderes para tratar de quaisquer assuntos, negócios, direitos e interesses” (2471498, p. 3, 7, 21 e 38), ao mesmo tempo que o **Aldeci**, na qualidade de sócio da **R2 Radiodifusão**, em mais de uma oportunidade, outorgou poderes ao **Paulo Henrique** para, de modo geral, administrar a empresa. Por esse prisma, as relações mantidas em determinado período podem ser representadas no seguinte diagrama:



44. Também foi evidenciado na indicição que as empresas ora processadas compartilham: i) a mesma estrutura física; ii) linhas telefônicas; iii) funcionários; e iv) rede de internet (mesmo endereço IP). Para ficar apenas com o exemplo das linhas telefônicas, tem-se o seguinte diagrama, o qual também revela a existência de outras empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial, capitaneado pelo aludido núcleo familiar:



45. Somou-se a isso o fato de que há destacada semelhança na organização de arquivos encaminhados e na redação de textos, inclusive nos erros de grafia, além do que foi utilizada a mesma formatação de arquivos relacionados às propostas das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**.

46. No que diz respeito dos lances ofertados no curso do pregão em análise, constatou-se que **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** ofertaram exatamente o mesmo número de lances e foi possível identificar um padrão entre esses lances.

47. Por último, demonstrou-se que houve a adoção do mesmo *modus operandi* em outros certames licitatórios promovidos por outros órgãos e entidades, havendo, inclusive, um caso no qual as empresas **Sempre Alerta** e **Agroservice**, além de utilizarem o mesmo endereço IP, ofereceram lances de idêntico valor, coincidindo até mesmo nos centavos de Real.

48. Em razão de tudo isso, a CPAR decidiu por indiciar as citadas pessoas jurídicas por práticas contrárias ao princípio da competitividade, materializados na entrega de propostas sem a independência exigida, caracterizando simulação de concorrência, o que pode ser enquadrado como fraude, mediante ajuste, com o objetivo de ferir o caráter competitivo do procedimento de licitação, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública, o que se amolda ao disposto no art. 5º, inciso IV, alínea “a” da Lei n. 12.846/2013 c/c o art. 7º da Lei n. 10.520/2002.

49. Consideradas as razões de fato e de direito explicitadas no item 4.2 deste relatório, cumpre destacar que a indicição teve por fundamento o fato de que as condutas ora atribuídas às empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** se enquadram nos atos lesivos mencionados.

#### 4.2 – Defesa e Análise

50. Importa destacar de pronto que a CPAR não obteve êxito nas tentativas de intimação do indiciado **Aldeci Florêncio Rodrigues**, conforme certidão 2545432. Em função disso, deliberou intimá-lo por edital, na forma do art. 6º, § 3º, do Decreto n. 11.129, de 11 de julho de 2022 (doc. 2545731, 2547747 e 2548184).

51. Decorridos os 30 (trinta) dias aludidos na norma, sem que houvesse qualquer manifestação por parte do indiciado, o PAR seguiu seu curso normal.

52. No tocante aos demais indiciados, todos são patrocinados pelo mesmo escritório de advocacia, o qual apresentou 2 peças de defesa escrita, a primeira delas em favor das pessoas físicas **Fabiane Felix de Araujo** e **Paulo Henrique Santos** (doc. 2533014) e a segunda em favor das pessoas jurídicas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** (doc. 2533149).

53. Ao final das peças apresentadas, a Defesa conjunta requer, em síntese:

- a. o conhecimento das defesas;
- b. o acolhimento das razões de defesa das empresas indiciadas, com a consequente absolvição destas e o arquivamento do feito; e
- c. o afastamento da desconsideração da personalidade jurídica das empresas e, por consequência, o afastamento da pretensão de extensão da sanção do art. 7º da Lei n. 10.520/2002.

54. Posteriormente, a Defesa foi intimada a se manifestar a respeito de provas juntadas aos autos após o indiciamento e o fez através dos documentos 2602207 e 2602209.



### 4.2.1. Análise do argumento 1 (legítima participação no certame licitatório)

#### Argumento

55. Não haveria no ordenamento jurídico vigente qualquer impedimento para que empresas que apresentam vínculo de parentesco entre os seus sócios e que compartilham parte da mesma estrutura física. Nesse rumo, a mais atual jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) seria pacífica no sentido de que o vínculo de parentesco entre sócios não é impeditivo à participação de pessoas jurídicas distintas no mesmo processo licitatório.

56. Afirma-se ainda que o entendimento da própria CGU também iria nessa linha, conforme poderia ser constatado no âmbito do Pregão Eletrônico nº 06/2016 (Processo n. 00190.003621/2016-21), no qual foi apresentado pedido de esclarecimento sobre a possibilidade de que três empresas com vínculo de parentesco e compartilhamento de estrutura operacional participassem da disputa.

57. Nunca teria havido a participação em conluio ou mesmo a simulação de competitividade entre as empresas ora processadas. Todas elas consolidadas no mercado e com mais de 18 anos de funcionamento, sendo que a **Agroservice** possuiria 45 anos de existência.

58. Embora compartilhem parcialmente da mesma estrutura operacional, as empresas possuiriam total independência e autonomia na sua forma de atuação, vez que possuem i) quadro próprio de funcionários; ii) representantes legais distintos; iii) contratos autônomos e faturamento próprio; e iv) contabilidade própria e independente.

59. Ademais, alega-se que se a intenção das empresas era fraudar o certame, não haveria lógica de disputarem de forma tão acirrada a etapa de lances e, ao final, manterem uma diferença tão irrelevante entre si, de apenas 0,6% entre a primeira e segunda colocada, respectivamente, **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**.

60. Não seria, portanto, possível apontar qualquer irregularidade na conduta das empresas. Mais do que isso, não teria sido apresentado nenhum elemento no sentido de, ao menos, indicar que tenham agido para fraudar ou frustrar o caráter competitivo da licitação.

#### Análise

61. Em que pese inexistir regra posta que impeça que empresas que apresentem vínculo de parentesco entre os seus sócios e que compartilhem parte da mesma estrutura física venham a participar de um mesmo certame licitatório, é preciso esclarecer, desde logo, que as regras têm por fundamento princípios, os quais são considerados normas (ainda que não escritas) de hierarquia superior à das regras e têm o condão de determinar a adequada interpretação destas e, de igual modo, suprir eventuais lacunas. Nunca é demais repisar que os princípios funcionam como norte na interpretação e aplicação das regras jurídicas.

62. É cediço que um dos princípios norteadores do pregão eletrônico é o princípio da competitividade, nos termos do art. 2º do Decreto n. 10.024/2019, o qual regulamenta tal modalidade de licitação. E é justamente nesse diapasão que se insere a exigência de apresentação de declaração de independência das propostas, cujo objetivo é garantir a isonomia entre os licitantes e, por conseguinte, resguardar o princípio da competitividade do certame.

63. Observa-se que o edital do certame estabeleceu regras a respeito, por exemplo, “independência da proposta”, “conluio entre os licitantes” e apresentação de “declaração falsa”:

3.6 A **declaração falsa** relativa ao cumprimento de qualquer condição sujeitará o licitante às sanções previstas em lei e neste Edital.

[...]

16.5 Caso deixe de entregar documentação necessária para a assinatura do contrato ou Instrumento Contratual, **apresente documentação falsa**, cometa fraude fiscal, ou **comporte-se de modo inidôneo**, multa de 10% (dez por cento) sobre o valor estimado do(s) item(s) prejudicado(s) por sua conduta. 16.5.1 Considera-se comportamento inidôneo, entre outros, a declaração falsa quanto às condições de participação,

ao enquadramento como ME/EPP, ao enquadramento para efeito do Decreto nº 7.174/10 ou margem de preferência indicada em norma, à **independência da proposta ou ao conluio entre os licitantes**, em qualquer momento da licitação, mesmo após o encerramento da fase de lances. (original sem destaque)

64. Ademais, se é fato que não há uma regra impedindo a participação de empresas nas condições descritas pela defesa, também é fato que tal participação deve ser objeto de apurado controle e acompanhamento da regularidade por parte da Administração Pública.

65. Nessa linha, os precedentes do TCU e da CGU trazidos pela própria defesa são claros a respeito da necessidade de se verificar a existência de eventuais condutas e/ou elementos que possam comprometer ou frustrar a competitividade e a isonomia do certame.

**Acórdão 1301/2015 – Plenário (doc. 2533149, p. 5)**

Não é cabível vedação prévia à participação, em licitação na modalidade tomada de preços, de empresas que se apresentem representadas por credenciados que mantenham entre si vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, familiar ou financeira, devendo esse tipo de ocorrência, em cada caso concreto, ser ponderado em conjunto com outros elementos aptos a caracterizar eventual conluio para fraudar o resultado do certame.” (doc. 25333149, p. 6, grifou-se)

**Resposta da CGU – Processo 00190.003621/2016-21 (doc. 2353149, p. 7)**

A disposição editalícia visa, unicamente, alertar aos licitantes que a participação de empresas nas condições citadas (possuam, em comum, diretores, sócios, representantes e recursos materiais e tecnológicos) será objeto de especial acompanhamento, tanto pelo Sistema Eletrônico, [...] como por parte do Pregoeiro, [...] de forma a garantir a lisura do procedimento, buscando identificar eventuais condutas indevidas que possam representar indícios de conluio ou fraude, que comprometam ou frustrem a competitividade e a isonomia do certame. (doc. 25333149, p. 7, grifou-se)

66. Em outra frente, não se admite sequer cogitar que a inexistência de vedação normativa seja interpretada como uma espécie de salvo-conduto para as empresas participantes sob tal condição, nem tampouco as exime da prática de condutas ilícitas.

**Acórdão nº 2528/2011 – Plenário**

Ainda que não haja vedação legal para a participação em concorrências de empresas com sócios em comum, a fraude à licitação, decorrente da frustração ao caráter competitivo e da quebra do sigilo das propostas, enseja a declaração de inidoneidade das empresas pertencentes a uma mesma pessoa.

**Acórdão nº 2341/2011 – Plenário**

A vedação de participação em licitações sob a modalidade concorrência de empresas com sócios em comuns é ilícita, apesar de poder constituir indício que, somado a outros, conforme o caso concreto, configure fraude ao certame.

67. Além disso, o TCU já manifestou entendimento de que é absurda a alegação de que não existe impedimento legal “para que duas firmas controladas por uma mesma família participem de um certame”, e que não haveria “como existir competição entre duas firmas que possuem um mesmo controlador (proprietário), um mesmo procurador / representante e quadros societários compostos integralmente por membros de uma mesma família”.

**Acórdão n. 1.400/2014 - Plenário**

23.11 Continuando, verifica-se que a última alegação da empresa se mostra absurda. Segundo afirma, não existe impedimento legal para que duas firmas controladas por uma mesma família participem de um certame. (...)

Não há como existir competição entre duas firmas que possuem um mesmo controlador (proprietário), um mesmo procurador / representante e quadros societários compostos integralmente por membros de uma mesma família.

23.13 Tal ocorrência, além de constituir atentado contra os princípios que regem os procedimentos licitatórios, reveste-se de tamanha gravidade que levou o legislador a considerá-la como crime, nos termos do art. 90, da lei 8.666/93, sujeitando os envolvidos a penas que variam de dois a quatro anos, além do pagamento de multa.

68. No caso em análise, embora as empresas processadas sustentem que possuem total independência e autonomia na sua forma de atuação, comprovou-se, na prática, que as conexões entre elas são muito mais intrincadas do que a Defesa quer fazer crer. Sob esse aspecto, é plenamente factível considerá-las coligadas, conforme assentado entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

**STJ - REsp 1259020/SP, Terceira Turma**, julgado em 09/08/2011, DJe 28/10/2011

A caracterização de coligação de empresas, por sua vez, é, antes de mais nada, uma questão fática. (...) A coligação se caracteriza, essencialmente, na influência que uma sociedade pode ter nas decisões de políticas financeiras ou operacionais da outra, sem controlá-la. (...) Na prática, contudo, independentemente de um percentual fixo, o conceito de coligação está muito mais ligado a atitudes efetivas que caracterizem a influência de uma sociedade sobre a outra.

69. Dessa forma, tendo por base os elementos colhidos no curso do processo, é possível afirmar que as propaladas independência e autonomia não guardam qualquer consonância com os fatos. Não restam dúvidas de que pessoas como **Fabiane Felix de Araujo**, **Aldeci Rodrigues**, Wellington Maciel, Jonatham Pires, Wendel Silveira, entre outros, foram utilizadas – ao que tudo indica, conscientemente – como “laranjas” na consecução dos interesses do núcleo familiar que comanda o grupo empresarial destacado nos Diagramas 1 e 2 constantes do item 4.1 deste relatório.

70. Por derradeiro, tem-se ainda que a simulação de concorrência praticada entre as três empresas tinha por objetivo inibir que as demais concorrentes prosseguissem com lances, uma vez que estavam distantes da primeira colocação que era puxada pela **R2 Radiodifusão** e seguida pelas cúmplices, ao mesmo tempo que garantiriam a vitória no certame mesmo em eventual desclassificação/inabilitação de uma delas.

71. Em face do exposto, o argumento 1 não se deve ser acatado.

#### **4.2.2. Análise do argumento 2 (insubsistência dos indícios apresentados)**

##### Argumento

72. A Defesa argumenta que os elementos suscitados na investigação promovida pela CPAR são insuficientes para materializar a reprovabilidade na conduta das empresas. Afinal, o fato de as empresas dividirem os mesmos imóveis, ramais telefônicos e determinados serviços de profissionais, em nada macularia suas participações no certame em tela. Tais fatos apenas demonstrariam que se trata de empresas com vínculo familiar e que, para redução de custos administrativos, compartilham determinada estrutura operacional – o que nunca teria sido negado.

73. O mesmo se poderia dizer quanto à proximidade da entrega dos documentos das propostas de preços e lances, a semelhança na organização dos documentos encaminhados e a utilização de mesmo endereço de IP para participar do certame.

74. O fato de **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** compartilharem parcialmente a estrutura operacional faria com que adotassem modelos similares de formatação dos documentos. Os formulários constantes da licitação em voga seriam decorrentes de um modelo padrão de documentos, o que ocasionaria a semelhança apontada pela CPAR.

75. Quanto à semelhança no endereço do IP, alega-se que, por estarem situadas na mesma edificação, compartilhariam o mesmo provedor e o mesmo contrato de fornecimento de internet e isso faria com que o endereço externo de IP aparecesse como o mesmo para o receptor, sendo que, para a rede interna, o endereço de IP seria distinto.

76. Por seu turno, a própria proximidade dos lances emitidos entre as empresas comprovaria que não foi utilizado o mesmo computador na disputa de lances da licitação, uma vez que seria impossível operar dois ou três lances distintos na mesma máquina em um curto intervalo de tempo.

77. No que diz respeito à proximidade entre o cadastro das propostas e dos registros de lance no pregão, seria ainda mais notória a ausência de nexos causal com a acusação de fraude ou frustração à competitividade do certame. Essa situação em nada afetaria a realização da disputa. Nenhum benefício teriam as empresas ao realizarem essa conduta, caso estivessem realmente na busca de prejudicar a licitação.

78. Ademais, esse seria um fato aleatório em licitações do tipo eletrônico, houvesse ou não qualquer espécie de vínculo entre as empresas. Em sendo um fato aleatório, nada comprovariam sem o elemento principal – a

efetiva ocorrência do ilícito.

79. Na mesma situação se encaixaria a suposta simetria de descontos ofertados durante a disputa. Uma política de redução de preços estabelecida de forma objetiva faz parte da estratégia de cada empresa, e não configuraria nenhuma conduta ilícita. Além disso, argumenta-se ser inequívoco que as empresas apresentaram preços extremamente competitivos, dentro da realidade que a disputa apresentou.

80. Por último, quanto às alterações societárias descritas no termo de indiciamento, a Defesa alega ser notável que se trata de operações comuns de reorganização empresarial e que tais alterações teriam ocorrido dentro da devida legalidade e conforme a publicidade que se impõe.

81. Portanto, sustenta a Defesa que os elementos indiciários apurados não teriam o condão de comprovar a mácula na conduta das empresas **R2 Radiodifusão, Sempre Alerta e Agroservice**, seja antes ou durante toda a realização do pregão.

### Análise

82. Com o devido respeito, a argumentação apresentada não merece prosperar, afinal, conforme jurisprudência farta e pacífica do STF e do TCU, é perfeitamente possível a condenação somente com base em indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório. A título ilustrativo, transcreve-se trecho de acórdão de referência:

6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que “indícios vários e coincidentes são prova”. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. [...]

29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, “prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido”, visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção. (Acórdão 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P, original sem grifos).

83. No mesmo sentido, cita-se trecho de precedente do STF sobre o tema:

3. A força instrutória dos indícios é bastante para a elucidação de fatos, podendo, inclusive, por si própria, o que não é apenas o caso dos autos, conduzir à prolação de decreto de índole condenatória, quando não contrariados por contraindícios ou por prova direta. (HC 97.781-PR (1ª turma, relator ministro Marco Aurélio, publicação no DJ em 17/03/2014, original sem grifos).

84. Impende esclarecer, desde logo, que os elementos que compõem o conjunto probatório não podem e não devem ser analisados de forma isolada e assistemática. No caso ora em análise, a confluência de indícios robustos presentes nos autos – resumidos no item 4.1 deste relatório – corrobora fortemente com as conclusões exaradas no Termo de Indiciamento no sentido de que houve, de fato, práticas contrárias ao princípio da competitividade, materializados na entrega de propostas sem a independência exigida, caracterizando simulação de concorrência.

85. Da leitura da peça de defesa apresentada no âmbito do presente PAR percebe-se que as empresas, *grosso modo*, não contestam os elementos apontados, mas tão somente manifestam entendimento de que estes seriam insubsistentes. A propósito, **Paulo Henrique Santos** disse em audiência por ele solicitada que “a CGU também fez um trabalho muito interessante, que foi uma investigação; foram, tiraram foto da minha empresa, o prédio onde ficam as empresas; nós nunca negamos isso, que as empresas compartilham o mesmo prédio, a mesma internet.” (doc. 2752928, a partir de 1’24”)

86. No entanto, deve ser prontamente afastada a alegação de que se trata de empresas independentes e autônomas e que nem mesmo o fato de dividirem “os mesmos imóveis, ramais telefônicos e determinados serviços de profissionais” seria motivo para questionar a licitude de suas participações em certames licitatórios.

87. Quanto aos argumentos apresentados para justificar a identificação do mesmo endereço IP, estes se tornam frágeis à medida que se imagina que três empresas, controladas por um único grupo empresarial e que dividem espaço físico, telefone, rede de internet e serviços profissionais (leia-se profissionais), concorreriam entre si em um pregão eletrônico sem que houvesse comunicação entre os respectivos

representantes, isso considerando a hipótese de existir mais de um.

88. Não bastasse isso, a Defesa não se pronunciou a respeito da constatação de que a utilização de um mesmo endereço IP não está restrita às três empresas ora processadas, mas há, sim, um histórico de participação de certames licitatórios nessas condições envolvendo empresas outras que não compõem o citado grupo econômico, inclusive com sedes declaradas em outros estados da Federação.

R2 - Utilização de mesmo IP	
CNPJ	Razão Social
00.478.727/0001-89	Agroservice Empreiteira Agrícola EIRELI
01.321.743/0001-26	Dífox Serviços e Conservação Ltda
03.470.083/0001-70	Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra e Serviços Gerais Ltda
05.204.100/0001-53	Lyon Serviços Terceirizados Ltda
08.307.120/0001-48	Cetro RM Serviços Ltda
12.983.057/0001-37	Online Segurança Patrimonial EIRELI
15.715.620/0001-84	Imperial Serviços Empresariais EIRELI
72.588.650/0001-00	Lyon Executiva Comercio e Serviços Empresariais Ltda
Sempre Alerta - Utilização de mesmo IP	
CNPJ	Razão Social
00.478.727/0001-89	Agroservice Empreiteira Agrícola EIRELI
03.602.264/0001-37	Vertical Empresa de Vigilância EIRELI
05.058.935/0001-42	Interativa Facilities Ltda
05.613.242/0001-74	R2 Radiodifusão e Telecomunicações Ltda
06.948.355/0001-93	Monte Sinai Service Locação de Mão de Obra Ltda
07.310.096/0001-33	Colossal do Brasil Serviços Ltda
07.633.003/0001-01	CSC Terceirização e Serviços Ltda
09.251.951/0001-85	AVP Serviços Ltda
09.302.262/0001-34	Qualitymax Serviços e Tecnologia EIRELI
14.561.230/0001-34	Classic Serviços Gerais Ltda
37.063.013/0001-10	Andracon Serviços Gerais EIRELI
Agroservice - Utilização de mesmo IP	
CNPJ	Razão Social
03.470.083/0001-70	Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra e Serviços Gerais Ltda
03.602.264/0001-37	Vertical Empresa de Vigilância EIRELI
05.613.242/0001-74	R2 Radiodifusão e Telecomunicações Ltda
14.561.230/0001-34	Classic Serviços Gerais Ltda

89. De igual modo, a Defesa manteve-se silente acerca do exemplo do Pregão n. 22/2017, promovido pela Subsecretaria de Assuntos Administrativos, no qual constata-se que as empresas **Sempre Alerta** e **Agroservice**, além de utilizarem o mesmo endereço IP, chegaram a oferecer lances de idêntico valor, coincidindo inclusive nos centavos de Real: R\$ 1.332.141,12, com uma diferença de menos de 2 minutos entre os lances.

90. No que diz respeito dos lances ofertados no curso do pregão em análise, e considerado um universo restrito às empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, observa-se que estas ofertaram exatamente o mesmo número de lances e, entre esses, é possível identificar o estabelecimento de um padrão já a partir do 2º lance, mas que fica mais nítido a partir do 3º lance, quando verifica-se que a cada “rodada” de lances a diferença entre o menor e o 2º menor lance é exatamente a mesma diferença entre o 2º menor e o maior lance entre essas três empresas.

Lances	R2 Radiodifusão	Sempre Alerta	Agroservice	Dif. 1º e 2º	Dif. 2º e 3º	Dif. Total
1	6.392.259,22	6.400.009,80	6.500.004,40	7.750,58	99.994,60	107.745,18
2	5.750.000,00	5.800.000,00	5.900.000,00	50.000,00	100.000,00	150.000,00
3	5.600.000,00	5.650.000,00	5.700.000,00	50.000,00	50.000,00	100.000,00
4	5.289.000,00	5.291.000,00	5.290.000,00	1.000,00	1.000,00	2.000,00
5	4.980.000,00	5.010.000,00	5.040.000,00	30.000,00	30.000,00	60.000,00

91. Em relação às várias alterações contratuais realizadas, o que a Defesa diz se tratar de “operações comuns de reorganização empresarial”, nada mais são do que trocas estratégicas e nada convencionais, consideradas as pessoas envolvidas e suas respectivas condições econômico-financeiras.

92. A reforçar o entendimento exposto, para ficar apenas com o exemplo diretamente relacionado ao presente caso, destaca-se que houve um certo sincronismo nas alterações processadas nos contratos sociais das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**, a partir de janeiro de 2020, com ênfase para as mudanças análogas promovidas nos dias 09 e 16 de junho de 2020, nas quais alternam-se apenas os nomes dos sócios “laranjas”, **Fabiane Felix de Araujo** e **Aldeci Florêncio Rodrigues**. O que pode ser caracterizado como sendo extremamente estratégico, visto que a sessão do Pregão n. 12/2020 se deu em 13/07/2020.

Tabela 2 – Semelhança nas alterações contratuais da R2 Radiodifusão e da Sempre Alerta

Data	Alterações na Sempre Alerta e na R2 Radiodifusão a partir de Jun/2020
09/06/2020	Altera a divisão do Capital Social: Aldeci passa para 90% e Fabiane para 10%
09/06/2020	Altera a divisão do Capital Social: Fabiane passa para 90% e Aldeci para 10%
16/06/2020	Fabiane se retira da sociedade
16/06/2020	Aldeci se retira da sociedade
16/11/2020	Declaração de desenquadramento de ME
17/02/2021	Aldeci se retira e Fabiane (90%) e Wellington (10%) ingressam na sociedade
01/03/2021	Wellington se retira da sociedade
15/03/2021	Fabiane se retira e Wendel ingressa na sociedade
	<b>Sempre Alerta</b>
	<b>R2 Radiodifusão</b>

Fonte: Registros da Junta Comercial do DF

93. Nesse diapasão, e à luz das informações colacionadas no Termo de Indiciação, é notório que **Fabiane Felix de Araujo, Aldeci Rodrigues, Wellington Maciel, Jonatham Pires, Wendel Silveira**, entre outros, funcionam/funcionaram como interpostas pessoas (“laranjas”) ao integrarem o quadro societário das empresas **Sempre Alerta** e **R2 Radiodifusão**, pois é evidente que o objetivo sempre foi ocultar os verdadeiros proprietários.

94. A propósito, registre-se que, sem que tivesse conhecimento de vários dos elementos expostos no presente PAR, o Poder Judiciário negou provimento ao Mandado de Segurança impetrado contra o ato da pregoeira que desclassificou as propostas apresentadas pelas empresas **R2 Radiodifusão, Sempre Alerta e Agroservice** no âmbito do Pregão n. 12/2020, consignando na sentença que “restaram demonstrados e discriminados os indícios que, em conjunto, expuseram a condição de interligação entre as propostas, o que contamina a idoneidade da Declaração de Elaboração Independente das Propostas” (original sem grifo e sem destaque):

19. Com efeito, a desclassificação das três propostas referidas foi detalhadamente motivada e fundamentada no Despacho de Mero Expediente nº 177/2020-SLC/ANEEL, de 20 de julho de 2020 (doc. em anexo). No referido Despacho, restaram demonstrados e discriminados os indícios que, em conjunto, expuseram a condição de interligação entre as propostas, o que contamina a idoneidade da Declaração de Elaboração Independente das Propostas. (Mandado de Segurança n. 1042027-97.2020.4.01.3400 – TRF1)

95. Adicionalmente, o TCU tem manifestado que “as circunstâncias objetivas de identidade de sócios, endereços e compartilhamento de instalações e as demais circunstâncias” podem até não ser “suficientes por si só para ter por confirmada a existência de fraude”, mas podem perfeitamente ser suficientemente indicadoras de ocorrência de ilícito, que, muitas vezes, compromete a “lisura do certame pela frustração ao caráter competitivo e o princípio do sigilo das propostas.”

#### **TCU – Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 80**

Ao tratar do assunto, o relator, em seu voto, destacou que, em recente deliberação, o Tribunal ratificou entendimento de que “não há vedação legal para a participação, em concorrências, de empresas com sócios em comum, devendo, entretanto, tal informação ser confrontada com outras no decorrer do processo licitatório”. Na espécie, ainda consoante o relator, “constatou-se que as empresas apresentaram propostas com coincidência de texto, aí incluídos incorreções textuais e valores grafados, sendo também muito próximos os preços por elas oferecidos, nos lotes VI e VIII, em que eram as únicas participantes, o que obviamente deveria ter chamado a atenção dos responsáveis pelo certame, ante o comprometimento da lisura do certame pela frustração ao caráter competitivo e o princípio do sigilo das propostas”. Além disso, para o relator, “diante da configuração de fraude à licitação, afigura-me pertinente a declaração de inidoneidade das referidas empresas, conforme proposto pela unidade técnica”. Assim, diante dessa e de outras irregularidades, entendeu o relator não merecerem ser acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, razão pela qual votou por que lhes fosse aplicada multa, no que foi acompanhado pelo Plenário, que também anuiu à proposta de declaração de inidoneidade das empresas participantes da fraude (Acórdão n. 2528/2011 - Plenário).

**Acórdão 2725/2010 – Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, 13/10/2010**

9. [...] Não tenho como considerar afastada a ocorrência de situação que, a meu ver, macula a idoneidade do certame em si. Refiro-me ao fato de que, embora as circunstâncias objetivas de identidade de sócios, endereços e compartilhamento de instalações e as demais circunstâncias que envolvem o caso não sejam suficientes por si só para ter por confirmada a existência de fraude, mas são suficientemente indicadoras de que houve a quebra de sigilo das propostas.

10. Tenho para mim que não restou afastado o fato de que as propostas de uma e outra empresa eram de conhecimento mútuo, visto que os arquivos contendo referidas propostas têm, a toda evidência, a mesma origem de produção, consoante se verifica da tela propriedades do arquivo eletrônico à disposição na página da Caixa Econômica Federal na Internet e conforme colho dos documentos de fls. 327/328 e 335/336. [...]

13. A simples violação do sigilo das propostas, nos termos já demonstrados nesses autos, constitui grave ofensa aos citados princípios, culminando com a ilegalidade consubstanciada em desatenção ao art. 3º caput, da Lei de Licitações e Contratos, situação que demanda, a meu ver, a determinação à Caixa Econômica Federal para que adote as providências necessárias à anulação do Pregão Eletrônico [...]

96. Pelo exposto, ao contrário da insubsistência alegada pela Defesa, verificam-se numerosos elementos que corroboram as conclusões exaradas no Termo de Indiciamento, razão pela qual o argumento 2 deve ser rejeitado.

#### 4.2.3. Análise do argumento 3 (atipicidade da conduta)

##### Argumento

97. A Defesa assevera que ainda que fosse possível considerar alguma irregularidade na conduta das empresas, a imputação de responsabilidade seria inviabilizada pela inequívoca atipicidade, uma vez que o entendimento, segundo se alega, tanto no âmbito da doutrina como na jurisprudência do TCU e do Poder Judiciário, seria de que não bastaria a demonstração da relação de parentesco comum com sócios de outras empresas para configuração da conduta ilícita.

98. Ainda, no caso em análise, haveria a necessidade de se demonstrar a efetiva ocorrência da frustração ao caráter competitivo da licitação – o que não teria acontecido e, por decorrência lógica, não estaria demonstrado nos autos.

99. Salieta também que não há que se falar em fraude ou frustração ao caráter competitivo da licitação, quando não demonstrado que, de fato, a conduta dos participantes exerceu ou poderia exercer influência na disputa ou no resultado do certame. No caso, não haveria qualquer dúvida de que o processo licitatório teria sido hígido e alcançado elevada competitividade. A análise detida da ata do pregão afastaria qualquer dúvida a esse respeito, pois: i) trata-se de um pregão eletrônico, de ampla publicidade e participação; ii) 80 licitantes apresentaram suas propostas no certame e na fase de disputa, foram apresentados mais de 300 lances; iii) a Administração alcançou uma contratação absolutamente vantajosa, com um desconto de cerca de 9,5% sobre o valor da menor proposta cadastrada; e iv) não houve nenhuma tentativa de inibição dos demais concorrentes.

100. Argumenta-se, por fim, que caso fosse devidamente reconhecida a legítima participação das empresas **R2 Radiodifusão, Sempre Alerta e Agroservice** ainda na esfera administrativa do pregão, a ANEEL teria contratado o mesmo serviço por uma diferença de R\$ 268.000,00.

##### Análise

101. Relevante destacar de início que a disposição contida na alínea “a” do inciso IV do art. 5º da Lei n. 12.846/2013 tem por objetivo precípuo a tutela do caráter competitivo dos procedimentos licitatórios e, para tanto, o legislador estabeleceu dois núcleos de ação alternativos, a saber, “frustrar” **ou** “fraudar”, sendo totalmente independentes entre si, o que não impossibilita, entretanto, que uma única ação ou omissão por parte do autor se amolde aos dois núcleos. Não obstante, a constatação de frustração **ou** de fraude, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, do caráter competitivo do certame licitatório é suficiente para enquadramento na capitulação citada.

102. Não custa lembrar que o Termo de Indiciação é claro ao indicar que às empresas foram imputadas “práticas contrárias ao princípio da competitividade, materializados na entrega de propostas sem a

independência exigida, caracterizando simulação de concorrência”, o que configuraria “fraude, mediante ajuste, para ferir o caráter competitivo do procedimento de licitação”. As empresas, portanto, estão sendo acusadas de **fraude** (e não de frustração), mediante ajuste, do caráter competitivo do Pregão n. 12/2020.

103. No Dicionário Online de Português (dicio.com.br), o verbete “fraude” é descrito como “qualquer ação ilícita, desonesta, ardilosa que busca enganar ou ludibriar alguém” ou, entre outros significados, representa o “não cumprimento de um dever, de uma obrigação”.

104. Cumpre observar que a caracterização da fraude aqui tratada foi objeto de análise nos itens 4.2.1 e 4.2.2 deste relatório, aos quais se remete.

105. Pois bem, na tentativa de demonstrar que há atipicidade de conduta, a defesa se vale de argumentos nos quais o cerne está no binômio “relação de parentesco entre os sócios ou em sócios em comum” e “caráter competitivo da licitação preservado”, e, sob essa ótica, enumera algumas decisões administrativas e judiciais a respeito do tema.

106. Ora, corre-se o risco de parecer repetitivo, mas ressalta-se que os elementos que compõem o conjunto probatório não podem, e não devem, ser analisados de forma isolada e assistemática e há nos autos muitos outros elementos a fortalecer os argumentos expostos no Termo de Indiciação.

107. Ainda que a questão envolvendo os sócios fosse o único elemento de prova trazido pela Administração, uma coisa é a participação de certame licitatório de empresas com sócios em comum (ou com relação de parentesco entre esses), outra, bem diferente, é o fato de se ter pessoas que compõem o mesmo núcleo familiar se valerem de interpostas pessoas, com as quais mantêm vínculos familiares e/ou empregatícios, para simular a composição societária de outras empresas concorrentes. O que, diga-se, se amolda à descrição do verbete “fraude” transcrita acima.

108. E mesmo nos exemplos de julgados invocados pela defesa têm-se excertos que evidenciam a obrigação de se fazer uma análise sistemática e acurada em cada caso:

#### **Acórdão TCU n. 2.803/2016 – Plenário**

5. De fato, não existe vedação legal à participação simultânea, no mesmo certame licitatório, de empresas do mesmo grupo econômico ou mesmo com sócios em relação de parentesco, mas é necessário reconhecer que tais situações podem acarretar a quebra da isonomia entre as licitantes [...] (doc. 2533149, p.15, grifou-se)

#### **Acórdão TCU n. 721/2016 – Plenário**

Conforme já assente na jurisprudência desta Corte de Contas, a existência de relações de parentesco entre sócios de empresas concorrentes, por si só, não tem o condão de frustrar o caráter competitivo do certame, exceto se verificados elementos nos autos que apontem para a burla de tal princípio (doc. 2533149, p.16, grifou-se)

109. Sob esse prisma, não é possível admitir que a competitividade foi mantida com base no fato de que houve vários lances de outras empresas, pois ainda que a competitividade não tenha sido **frustrada**, não há como negar que ela não tenha sido **fraudada**, conforme comprovado nos autos.

110. A corroborar com o exposto, e novamente recorrendo ao disposto na sentença do multicitado Mandado de Segurança n. 1042027-97.2020.4.01.3400, tem-se que, por muito menos do que ora apresentado, o Poder Judiciário assentou que “restaram demonstrados e discriminados os indícios que, em conjunto, expuseram a condição de **interligação** entre as propostas, o que **contamina a idoneidade** da Declaração de Elaboração Independente das Propostas.” (destacou-se)

111. Portanto, não assiste razão à Defesa ao alegar a atipicidade da conduta, uma vez que os elementos comprobatórios juntados aos autos denotam a subsunção a infrações administrativas elencadas no art. 5º, IV, “a”, Lei n. 12.846/2013, no art. 7º da Lei n. 10.520/02, além do descumprimento direto às cláusulas 3.6 e 16.5 do Edital do Pregão Eletrônico n. 12/2020, razão pela qual entende-se que o argumento 3 deve ser rejeitado.

## **Defesa das Pessoas Físicas**

112. Conforme destacado anteriormente, embora devidamente intimado por edital, **Aldeci Florêncio**



**Rodrigues** deixou de apresentar defesa escrita e/ou qualquer manifestação no âmbito do presente PAR. Passa-se, então, para a análise das defesas apresentadas por **Fabiane Felix de Araujo** e por **Paulo Henrique Santos**.

#### 4.2.4. Análise do argumento 4 (inexistência dos requisitos autorizadores da desconsideração da personalidade jurídica)

##### Argumento

113. A Defesa assevera que previsão constante na Lei n. 12.846/2013 denota que a desconsideração da personalidade jurídica não é automática, decorrente de qualquer irregularidade apurada no âmbito do PAR. Sustenta que deveriam ser demonstrados os requisitos autorizadores pela comissão processante, quais sejam, o desvio de finalidade na utilização da pessoa jurídica ou a confusão patrimonial.

114. No tocante à confusão patrimonial, não se extrai de nenhuma informação dos autos que **Fabiane** e **Paulo Henrique** teriam misturado seu próprio patrimônio com o patrimônio das respectivas pessoas jurídicas para qualquer fim, muito menos para o cometimento de algum ilícito.

115. Em relação ao desvio de finalidade, de igual forma não haveria demonstração da utilização das pessoas jurídicas tenham sido criadas e utilizadas para o cometimento de atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção.

116. Conforme assentado na defesa apresentada pelas empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, embora compartilhem parcialmente da mesma estrutura operacional, as empresas possuiriam total independência e autonomia na sua forma de atuação e seriam consolidadas no mercado, com mais de 18 anos de funcionamento, sendo que a **Agroservice** possuiria 45 anos de existência.

117. No que diz respeito ao processo licitatório, não haveria dúvidas de que a participação de cada empresa se deu de forma autônoma e independente. Nem mesmo o fato de existirem sócios com vínculo de parentesco constituiria algum tipo de ilegalidade. E para se comprovar o desvio de finalidade, no caso em tela, haveria que se demonstrar elementos concretos do ajuste entre as empresas apto a fraudar o certame, o que nunca teria ocorrido.

118. Argumenta-se que, ausente a demonstração da confusão patrimonial e o desvio de finalidade, seria inviável a desconsideração da personalidade jurídica, conforme acentua a jurisprudência pátria.

##### Análise

119. Conforme fartamente demonstrado no Termo de Indiciação e neste Relatório Final, **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, empresas integrantes de um mesmo grupo econômico e familiar, se reuniram para simular uma competição entre si no âmbito do Pregão n. 12/2020, com clara intenção de fraudar o caráter competitivo do certame, o que revela comportamento inidôneo daquelas, motivo pelo qual respondem ao presente processo.

##### **Desvio de finalidade**

120. Na data da sessão pública do Pregão n. 12/2020, os atos constitutivos registrados na Junta Comercial indicam que **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, formalmente, tinham como únicos sócios, respectivamente, **Fabiane Felix de Araujo**, **Aldeci Florêncio Rodrigues** e **Paulo Henrique Santos**.

121. No entanto, deve-se pontuar que, à época, tanto a **Fabiane** quanto o **Aldeci** eram empregados regularmente registrados pela **Agroservice** e, dado o contexto e tudo que já foi trazido nestes autos, funcionavam como interpostas pessoas (“laranjas”) à frente das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**, as quais eram comandadas, de fato, por **Paulo Henrique**, que é também quem controla o referido grupo econômico familiar.

122. Ainda que se deixasse de considerar os elementos mencionados no processo, a audiência solicitada pelo Sr. **Paulo Henrique Santos** e realizada em 06/10/2022, é apta para confirmar tudo o que vem se afirmando. Explica-se.

123. Na breve conversa mantida com o Sr. **Paulo Henrique** e o Dr. Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (gravada a pedido da Defesa), procurador das pessoas físicas e jurídicas ora envolvidas, exceto **Aldeci Rodrigues**, é possível constatar que tanto no início quanto no final o Sr. **Paulo** faz evidentes referências à

**Agroservice**, empresa da qual é titular e que ficou em terceiro lugar na fase de lances do Pregão n. 12/2020 (doc. 2572928, grifou-se):

**A partir de 20'**

a empresa [tem] 45 anos de mercado; hoje responsável por em torno de 600 empregos diretos, e eu vim pedir essa audiência até para tentar entender melhor o que aconteceu [...], qual o entendimento da ANEEL nessa questão.

**A partir de 10'12"**

doutor, eu só queria finalizar a minha fala dizendo o seguinte: a nossa empresa tem 45 anos, foi fundada pela minha mãe, que hoje está com 85 anos e hoje quem tá, eu tô tentando encaminhar para trabalhar comigo é minha filha de 18 anos [...].

124. No entanto, a partir de 1'05", o Sr. **Paulo** relata que "a empresa ofertou 268 mil, por ano, a menor do valor contratado" e que teria ficado sem entender por que a pregoeira da Aneel não teria lhe dado "condições de avançar, de assinar esse contrato, porque o meu preço, eu volto a dizer, foi de 268 mil a menos do que o valor contratado". Afirma, ainda, que tem dificuldade de explicar para sua filha quando ela pondera que "a empresa ofertou o menor preço, houve uma competição" (doc. 2572928, grifou-se):

**A partir de 1'05"**

a empresa ofertou 268 mil, por ano, a menor do valor contratado;

**A partir de 2'07"**

outra coisa muito importante, em 2016, doutor, nós fizemos um questionamento na CGU, de um pregão da CGU, perguntando sobre a participação de grupo econômico, e nós tivemos a resposta dizendo que, desde que não haja fraude ou frustração da competição, o grupo econômico, não é proibido de participar; eu tenho isso documentado; diante do acórdão do TCU também que diz que o grupo econômico não é impeditivo de participar; assim, nós ficamos sem entender o que que a Aneel, a pregoeira da Aneel não me deu condições de avançar, de assinar esse contrato, porque o meu preço, eu volto a dizer, foi de 268 mil a menos do que o valor contratado;

**A partir de 10'24"**

e hoje quem tá, eu tô tentando encaminhar para trabalhar comigo é minha filha de 18 anos, e eu tenho dificuldade de explicar pra ela o que que tá acontecendo; quando ela me pergunta: mas pai, a empresa ofertou o menor preço, houve uma competição; eu falo: minha filha, infelizmente a gente tem que conviver com isso; não consigo explicar essa situação para ela.

125. Ora, quem ofereceu o lance com um valor a menor de R\$ 268 mil foi a **R2 Radiodifusão**, a qual, à época, tinha como única sócia a **Fabiane de Araujo** e, hoje, tem como único sócio o Wendel Márcio de Carvalho Silveira, que, como já explicado, é cunhado da **Fabiane** e concunhado do **Paulo Henrique**, em razão da união estável que mantém com Fernanda Flávia Felix Araujo.

126. É fácil perceber nas manifestações do Sr. **Paulo Henrique** que ele falava, ao mesmo tempo e com muita naturalidade, em nome da **Agroservice** e da **R2 Radiodifusão**. A propósito, registre-se que, desde a constituição desta, em nenhum momento o Paulo Henrique integrou formalmente seu quadro societário. Nunca é demais lembrar também que quando da desclassificação das propostas das três empresas, a única delas que recorreu da decisão da pregoeira – inclusive judicialmente – foi a **R2 Radiodifusão**. A **Agroservice** sequer manifestou interesse em recorrer, como fez, por exemplo, a **Sempre Alerta**.

127. Como dito, isso reforça o quanto as empresas se confundem, incluindo seus respectivos sócios e patrimônios, e atesta de maneira inequívoca que **Paulo Henrique** é quem de fato controla as empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**.

128. O art. 14 da Lei n. 12.846/2013 dispõe que a "personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos", ao passo que o art. 50 do Código Civil estabelece que tal abuso é "caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial".

129. Observe-se que não se está afirmando que as três empresas foram criadas para a prática de ilícitos, mas sim que, nesse caso em específico, foram utilizadas para esse fim, o que é agravado pelo fato de o verdadeiro

controlador das empresas se esconder atrás de interpostas pessoas, caracterizando o desvio de finalidade e, por conseguinte, o abuso do direito aludidos na legislação de regência.

### **Confusão patrimonial**

130. Como relatado, à época da abertura do Pregão n. 12/2020, tanto a **Fabiane** quanto o **Aldeci** funcionavam como interpostas pessoas (“laranjas”) à frente das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta** e, ao mesmo tempo, eram empregados regularmente registrados pela **Agroservice**, cujo titular era **Paulo Henrique**, que é também quem comanda o grupo econômico familiar controlador, entre outras, das três empresas.

131. Nada obstante, **Fabiane**, **Aldeci** e outras pessoas identificadas nos autos que também foram sócias da **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta** não demonstram que teriam capacidade econômica/financeira para suportar as constantes transações que resultaram nas muitas alterações dos respectivos quadros societários, conforme registros na Junta Comercial.

132. À título de informação, no ano de 2020 o capital social da **R2 Radiodifusão** e da **Sempre Alerta** era, respectivamente, R\$ 1.500.000,00 e R\$ 1.200.000,00, valores que destoam, e muito, da remuneração que percebiam pelo desempenho de suas funções na **Agroservice**, que girava em torno de R\$ 3.000,00.

133. No caso da **Fabiane** tem-se ainda que ela declara residir em um imóvel que pertence à empresa Felix e Araujo Administração e Participações Ltda., que é gerida pelo **Paulo** e sua esposa, Fabíola, irmã da **Fabiane**.

134. Em se tratando do **Aldeci**, além das muitas participações societárias, chama a atenção o estreito vínculo mantido com o núcleo familiar gestor da organização, a ponto de lhe ter sido outorgado “amplos, gerais e ilimitados poderes para tratar de quaisquer assuntos, negócios, direitos e interesses” da matriarca, Sra. Meiry de Araujo, e de seus dois filhos, Miriam Rubia e **Paulo Henrique** (2471498, p. 3, 7, 21 e 38). Saliente-se que as procurações não estipulam prazo de validade.

135. Curioso é que no transcorrer da aludida audiência a CPAR questionou ao Sr. **Paulo Henrique** se ele ainda mantinha contato com o **Aldeci** ou se tinha alguma outra forma de contactá-lo, uma vez que a Comissão não estava conseguindo intimá-lo, ao que respondeu que não tem mais contato. Em outras palavras, o **Aldeci Rodrigues** possui, formalmente, “amplos, gerais e ilimitados poderes” para representar os integrantes da família, mas esta não consegue localizá-lo!

136. Dando sequência às alterações dos quadros societários, no início de 2021 **Fabiane** tornou-se a única sócia da **Sempre Alerta** e, ato contínuo, deixou de ser sócia da **R2 Radiodifusão**. Para seu lugar, ingressou na sociedade, como único sócio, um outro cunhado, a saber, Wendel Silveira, que mantém relação estável com Fernanda Flávia Felix Araujo, irmã de **Fabiane** e Fabíola e que, até então, era empregado de uma loja de autopeças em Brasília. E isso não é tudo.

137. Com o objetivo de não se estender muito, pede-se licença para transcrever **apenas um** dos elementos juntados aos autos, o qual sintetiza o grau de envolvimento entre as três empresas e seus supostos sócios administradores (doc. 2490864):

#### **2.11 – Indício 11: o estreito relacionamento entre o núcleo familiar e 3 dos sócios/ex-sócios da R2 RADIODIFUSÃO e SEMPRE ALERTA**

72. Antes de mais nada, é preciso informar que todas as empresas listadas nas Tabelas 1 e 2 deste termo possuem vínculos, diretos ou indiretos, com integrantes do núcleo familiar aqui tratado – e há outras tantas não listadas nas referidas tabelas. Quando necessário, tais vínculos serão citados, mas de forma superficial para que não se afaste do escopo do presente trabalho.

73. Conforme observado no subitem 2.10, supostamente, Aldeci Florêncio Rodrigues, Wellington Teixeira Maciel e Fabiane Felix de Araujo têm relevante participação na administração das empresas **R2 RADIODIFUSÃO e SEMPRE ALERTA**, razão pela qual torna relevante trazer algumas informações a respeito dessas pessoas.

#### **Aldeci Florêncio Rodrigues:**

- a) segundo dados extraídos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), é empregado da Agroservice desde 2005, oficialmente, na função de “administrador de contadorias e registros fiscais”;
- b) pelo menos até o dia 13/07/2020, apresentava-se na rede social *linkedin* como “Tec. Contabil na

Agroservice” (2396666, p. 26);



- c) assinou eletronicamente, na condição de contabilista, os livros de escrituração contábil “Diário”, relativos ao exercício de 2019, das empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice** (239666, p. 30/41);
- d) titular da **R2 Radiodifusão** no período de 20/01/2016 a 24/01/2020 e sócio administrador entre 24/03/2020 e 17/06/2020;
- e) sócio administrador da **Sempre Alerta** entre 20/03/2020 e 22/02/2021;
- f) no CNPJ/ME, figura contador das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**, mas, curiosamente, não aparece no cadastro da **Agroservice**, empresa que o emprega formalmente.

#### **Wellington Teixeira Maciel:**

- a) titular da **R2 Radiodifusão** no período de 24/01 a 24/03/2020;
- b) casado com Maria Ana Celiacamilo Oliveira (917.654.121-53), que foi sócia da **Sempre Alerta** entre 20/04/2011 e 06/01/2014; de acordo com informações da RAIS, Maria Ana é empregada da **Sempre Alerta** desde abr/2016 e chegou a trabalhar como terceirizada junto ao Ministério do Meio Ambiente entre jan/2018 a mai/2019.
- c) substituiu Maria Ana na sociedade da **Sempre Alerta** entre 06/01/2014 e 24/07/2017, tornando-se, então, titular da empresa até 20/12/2019;
- d) foi novamente sócio da **Sempre Alerta** entre 22/02 e 05/03/2021 (15 dias!);
- e) sócio da Sólida Vigilância entre 19/12/2013 e 22/09/2020;
- f) sócio da Bela Vista Construção e Serviços entre 11/05/2016 e 11/08/2017;
- g) titular da Central Serviços e Gestão entre 11/01/2021 e 15/12/2021;
- h) segundo informações da RAIS, foi empregado da Vertical Vigilância entre mar/2011 e set/2013. Curioso é que no Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, no período citado, o vínculo empregatício era mantido com a **Agroservice**; e
- i) nos períodos de jul a nov/2010 e nov/2013 a mar/2014, recebeu parcelas do Seguro-Desemprego; em ambos os casos consta no requerimento do benefício a **Agroservice** como a empresa empregadora.

#### **Fabiane Felix de Araujo:**

- a) comandava a **R2 Radiodifusão** à época da abertura do Pregão n. 12/2020;
- b) sócia administradora da **R2 Radiodifusão** no período de 24/03/2020 a 19/03/2021, sendo que a partir de 17/06/2020 passou a ser a única sócia da empresa, detendo 100% das cotas;
- c) sócia administradora da **Sempre Alerta** entre 20/03 e 17/06/2020 e, desde 22/02/2021, atual detentora de 100% das cotas e sócia administradora da empresa;
- d) em dez/2012 requereu o Seguro-Desemprego e consta da solicitação do benefício a **Agroservice** como a empresa empregadora; recebeu parcelas do benefício até abr/2013;
- e) trabalhou como terceirizada (bombeiro/brigadista), pela **Agroservice**, junto ao Ministério do Meio Ambiente entre jan/2016 e mai/2017;
- f) de acordo com a RAIS, manteve/mantem vínculo empregatício com:

- **Agroservice** – de mai/2009 a nov/2012; mar/2013 a dez/2014; set/2015 a ago/2017; e desde abr/2020; e
- Vertical Vigilância – de jun a out/2014; dez/2014 a set/2015; e ago/2017 a abr/2020

74. Além de todas essas informações, procurações e escrituras obtidas junto ao Cartório de 1º Ofício de Notas e Protesto de Brasília (Cartório JK) revelam, p.e., que o imóvel que a Fabiane Felix reside [REDACTED] pertence à empresa Felix e Araujo Administração e Participações Ltda., a qual, representada por Paulo Henrique Santos, adquiriu, em 12/09/2018, o citado imóvel da **R2 Radiodifusão** (2471498, p. 69/71), que por sua vez havia adquirido o mesmo imóvel – e pelo mesmo valor – de Paulo Henrique e Fabiola Felix em 08/02/2017 (2471498, p. 72/74).

75. Quanto ao Wellington Maciel, há nos autos procurações, por exemplo, nas quais:

- recebe poderes para representar a **Agroservice** em quaisquer certames licitatórios (2471498, p. 9);
- na condição de titular da **Sempre Alerta**, outorga poderes para Aldeci Florêncio para representá-la perante diversos órgãos (2471498, p. 56); e
- na condição de titular da **R2 Radiodifusão**, outorga poderes para Aldeci Florêncio para representá-la perante órgãos, pessoas físicas e jurídicas, de Direito Público ou Privado (2471498, p. 48/49).

76. No tocante ao Aldeci Rodrigues, há várias interações envolvendo as 3 empresas e os integrantes do núcleo familiar, entre outros. Segue breve resumo de **algumas** procurações envolvendo-o ao Paulo Henrique Santos:

Tabela 11 – Relação entre Aldeci Rodrigues e Paulo Henrique registrada em procurações

Data do Ato	Outorga	2471498, p.
15/10/2010	Agroservice, representada pelo Paulo Henrique, outorga poderes ao Aldeci Florêncio para representá-la perante diversos órgãos.	40
22/12/2010	Paulo Henrique outorga ao Aldeci Florêncio "amplos e especiais poderes para tratar de assuntos, direitos e interesses [...]", podendo, inclusive, subestabelecer	38
04/12/2012	Paulo Henrique outorga ao Aldeci Florêncio "amplos, gerais e ilimitados poderes para tratar de quaisquer assuntos, negócios, direitos e interesses [...]"	7
28/05/2014	Bela Vista Construção, representada por Paulo, outorga poderes ao Aldeci para representá-la perante: órgãos, pessoas físicas e jurídicas, de Direito Público ou Privado	63
08/03/2017	Paulo Henrique e Fabiola Felix venderam para a R2 Radiodifusão, representada por Aldeci, pelo preço de R\$ 331 mil, o apto. 202, sito à Rua 28 Sul, Águas Claras/DF	72
04/04/2017	R2 Radiodifusão, representada pelo Aldeci, outorga poderes ao Paulo Henrique para, de modo geral, administrar a empresa, vedado o subestabelecimento	59
19/07/2017	Paulo Henrique outorga ao Aldeci "amplos, gerais e ilimitados poderes para tratar de quaisquer assuntos, negócios, direitos e interesses [...]"	57
12/09/2018	R2 Radiodifusão, representada por Aldeci, vendeu para a Felix e Araujo, representada por Paulo, pelo preço de R\$ 331.877,78, o apto. 202, sito à Rua 28 Sul, Águas Claras/DF	69
25/09/2018	R2 Radiodifusão, representada pelo Aldeci, outorga poderes ao Paulo para, de modo geral, administrar a empresa, vedado o subestabelecimento	50

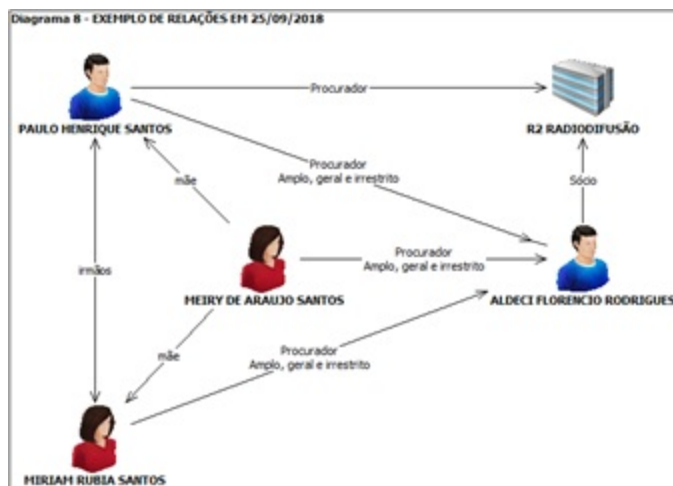
Fonte: Procurações públicas lavradas no Cartório JK

77. Destaque-se que, em mais de uma oportunidade:

- Paulo Henrique Santos outorga ao Aldeci Rodrigues “amplos, gerais e ilimitados poderes para tratar de quaisquer assuntos, negócios, direitos e interesses”; e
- Aldeci Rodrigues, na qualidade de sócio da **R2 Radiodifusão**, outorga poderes ao Paulo Henrique Santos para, de modo geral, administrar a empresa.

78. Outro ponto que chama a atenção é o fato de que, nas duas oportunidades em que o apartamento localizado em Águas Claras foi negociado pela **R2 Radiodifusão**, passados alguns dias da transação imobiliária, lavrou-se procuração outorgando poderes ao Paulo Henrique Santos para, de modo geral, administrar a empresa.

79. Não bastasse isso, as demais integrantes do núcleo familiar, Meiry de Araujo Santos e Miriam Rubia Santos, também lavraram procuração outorgando ao Aldeci Rodrigues “amplos, gerais e ilimitados poderes para tratar de quaisquer assuntos, negócios, direitos e interesses” (2471498, p. 3 e 21). Por esse prisma, as relações mantidas, p.e., em 25/09/2018, podem ser representadas no seguinte diagrama:



80. Por todo o exposto, é verossímil admitir que as empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta** são administradas por interpostas pessoas e que têm seus interesses diretamente vinculados à Agroservice e ao núcleo familiar.

138. Afora tudo isso, há ainda o fato de várias empresas (não só as três aqui tratadas) compartilharem a mesma estrutura física, linhas telefônicas, funcionários, rede de internet etc.

139. O que se extrai é que existe uma grande confusão patrimonial, não necessariamente entre determinado sócio e respectiva empresa, mas sim entre as empresas, haja visto que todas são conduzidas, de fato, pelo **Paulo Henrique** e, de direito, por “laranjas” de ocasião, as quais são trocadas formalmente a depender do interesse do momento.

140. Ante o exposto, com o devido respeito, não assiste razão à Defesa ao afirmar que não houve demonstração da confusão patrimonial e do desvio de finalidade. Entende-se, assim, que subsistem elementos aptos a justificar a desconsideração das personalidades jurídicas e, com isso, o argumento 4 deve ser rejeitado.

#### 4.2.5. Análise do argumento 5 (impossibilidade jurídica de extensão dos efeitos de eventual sanção de impedimento de licitar)

##### Argumento

141. De acordo com a peça apresentada, além do não cabimento do incidente de desconsideração da personalidade jurídica, nos termos da Lei n. 12.846/2013, haveria, também, a impossibilidade da extensão aos sócios e administradores das pessoas jurídicas dos efeitos das sanções estabelecidas no art. 7º da Lei n. 10.520/2002. Nesse rumo, a apuração conjunta de infrações, estabelecida no art. 16 do Decreto nº 11.129/2022, não autorizaria a adoção dos critérios de responsabilização previstos na Lei Anticorrupção aos fatos típicos da Lei de Licitações.

142. Sustenta a Defesa que a desconsideração da personalidade jurídica prevista na Lei n. 12.486/2013 seria procedimento específico e somente se aplicaria aos regramentos delineados na própria lei. Ao passo que o rito de apuração conjunta apenas viabilizaria que fosse reunido no mesmo processo o julgamento de ilícitos que tenham previsão coincidente com a legislação referente a licitações e contratos administrativos.

143. No que diz respeito à aplicação material da sanção, no entanto, alega-se que deveria ser mantida a distinção estabelecida em cada norma jurídica específica aplicável, sob pena de uma deturpação da norma sancionadora em prejuízo da parte – o que seria vedado pelo princípio da legalidade estabelecido na Constituição Federal.

144. Assim, partindo da premissa de que na Lei do Pregão ou mesmo na norma geral de licitações (Lei n. 8.666/1993) não há previsão de desconsideração da personalidade jurídica para aplicação das sanções aos sócios ou administradores da pessoa jurídica, não seria possível que a mera unificação do rito de apuração possa atrair a aplicação desse instituto específico da Lei Anticorrupção.

145. Entretanto, a Defesa reconhece, que, de fato, as sanções aplicáveis pelo regime das normas de licitações também estão sujeitas à desconsideração da personalidade jurídica, ainda que por força de entendimento meramente jurisprudencial. No entanto, nesse âmbito específico, os requisitos para tal procedimento seriam

muito mais rigorosos do que aqueles previstos na Lei n. 12.846/2013.

146. Nesse sentido, a desconsideração só seria cabível quando demonstrado que o sócio ou administrador, pessoalmente ou por nova pessoa jurídica interposta, agiu para se furtar do cumprimento da sanção aplicada à pessoa jurídica que, diretamente, teria cometido a infração à norma jurídica.

#### Análise

147. Registre-se, de pronto, que a Defesa se insurge somente contra a extensão aos sócios e administradores das pessoas jurídicas dos efeitos das sanções estabelecidas no art. 7º da Lei n. 10.520/2002, uma vez que não haveria previsão normativa para tanto.

148. É firme o entendimento na doutrina e na jurisprudência de que a personalidade jurídica não pode servir de manto protetivo para o cometimento de finalidades proibidas pelo ordenamento jurídico e, nessa linha, a partir do momento em que a pessoa jurídica é utilizada para realização da fraude, admite-se a possibilidade de ir-se além de sua existência. Por óbvio, a questão é delicada, mas está sendo enfrentada em todos os ramos do Direito, inclusive no âmbito do Direito Administrativo.

149. Tem-se que a personalidade jurídica constitui privilégio assegurado àqueles que desenvolvem atividades para atingir os fins do próprio direito, de forma que o Estado pode, por meio do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, dificultar o alcance de resultados contrários ao direito, que envolvem, mas não se resumem aos aspectos patrimoniais dos sócios.

150. De acordo com jurisprudência assentada do STJ, a Administração Pública pode aplicar a teoria da desconsideração da personalidade jurídica para estenderem-se os efeitos da sanção administrativa, seja ela pecuniária ou não pecuniária. Tendo esse entendimento por fundamento, o TCU vem consolidando jurisprudência no sentido de que a desconsideração é meio adequado para estender a outras pessoas, físicas ou jurídicas, as sanções administrativas.

151. Necessário esclarecer, no entanto, que a desconsideração da personalidade jurídica pressupõe a utilização ilegal, abusiva e contrária às boas práticas da vida empresarial, bem como depende da comprovação da responsabilidade específica do acusado.

152. Em razão disso, foram juntados aos autos elementos que comprovam a utilização das empresas **R2 Radiodifusão, Sempre Alerta e Agroservice** para fraudar o caráter competitivo do Pregão n. 12/2020, e, ainda, a utilização de interpostas pessoas para encobrir a existência de sócio oculto, conforme fartamente demonstrado no Termo de Indiciação e, apenas a título de exemplo, no item 4.2.4 deste Relatório Final.

153. Assim, entende-se que deve ser mantida a sugestão de desconsideração das personalidades jurídicas **R2 Radiodifusão, Sempre Alerta e Agroservice** para que se possa alcançar os sócios **Fabiane Felix de Araujo, Aldeci Florêncio Rodrigues e Paulo Henrique Santos**, inclusive no que diz respeito ao impedimento de contratar com a Administração Pública a que alude o art. 7º da Lei n. 10.520/2002. [\[FBB1\]](#)  
[\[LFV2\]](#)

154. Ante o exposto, o argumento 5 deve ser rejeitado.

#### **4.2.6. Análise do argumento 6 (contestação dos dados informados pela Receita Federal)**

##### Argumento

155. Instada a se manifestar a respeito dos documentos encaminhados pela Receita Federal (docs. 2588045, 2588047 e 2588048), a Defesa, através do documento 2602207, assevera que as informações prestadas não coadunam com a realidade das empresas, uma vez que a RFB teria deixado de considerar o valor total da carga tributária das empresas, bem como o valores retidos pelos órgãos públicos contratantes, para fins de assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas decorrentes dos contratos de prestação de serviço firmados.

156. Para corroborar o alegado, limitou-se a juntar o Anexo 2602209, composto basicamente de três linhas de uma planilha (uma para cada empresa), como se esse fosse um registro contábil hábil a demonstrar a real carga tributária incidente sobre a receita bruta de cada uma das empresas, para fins do cálculo da multa prevista na Lei n. 12.846/2013.

## Análise

157. Consigna-se, desde logo, que nenhuma das três empresas apresentou os competentes registros contábeis/financeiros solicitados pela CPAR por ocasião do respectivo indiciamento.

158. Quanto às alegações da Defesa, é importante esclarecer que a RFB entende que os tributos a serem considerados são a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), as Contribuições para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep), o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), bem como os Demais Impostos e Contribuições Incidentes sobre Vendas e Serviços, conforme disposto em cada uma das notas juntadas aos autos (docs. 2588045, 2588047 e 2588048):

Registra-se, por oportuno, que os tributos de que trata o inciso I do art. 6º da Lei n. 12.846/2013, conforme regulamentado pela IN CGU nº 1, de 7 de abril de 2015, são, no entendimento desta RFB, a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), as Contribuições para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep), o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), bem como os Demais Impostos e Contribuições Incidentes sobre Vendas e Serviços.

159. Assim, com o devido respeito, e com base no disposto no inc. I do §1º do art. 20 do Decreto n. 11.129/2022 c/c a IN CGU n. 1/2015, entende-se que o cálculo das multas deverá adotar por base as informações prestadas pela RFB e o argumento 6 deve ser rejeitado.[\[FBB3\]](#)

## **5 – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL**

160. Após exame individualizado de todos os argumentos apresentados pela defesa, a CPAR entende que subsistem os argumentos de fato e direito que justificam a responsabilização das pessoas jurídicas **R2 Radiodifusão e Telecomunicações Ltda., Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra de Serviços Gerais Ltda. e Agroservice Empreiteira Agrícola – Eireli.**

### **5.1 – PENAS**

#### **5.1.1 – Pena de multa**

161. A multa foi calculada com base nas três etapas disciplinadas pelo art. 6º da Lei n. 12.846/2013 c/c arts. 20 a 27 do Decreto n. 11.129/2022 c/c IN CGU n. 1/2015 e n. 13/2019 c/c IN CGU/AGU n. 2/2018 c/c Manual Prático CGU – Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

##### **5.1.1.1 – R2 Radiodifusão**

162. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 10.926.034,54 (dez milhões, novecentos e vinte e seis mil, trinta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos).

163. Esse montante emanou de:

- a. receita bruta: R\$ 11.431.432,11, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2021, informado pela RFB através da Nota n. 209/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588045);
- b. excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 505.397,57, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2021, informado pela RFB através da Nota n. 209/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588045).

164. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 4%: valor equivalente à diferença entre 5% dos fatores de agravamento e 1% dos fatores de atenuação.

165. Os fatores agravantes somam 5%, originados da soma de:

- a. concurso dos atos lesivos: 0%, pois não foi verificada a prática de duas ou mais condutas que caracterizem ato lesivo passível de responsabilização de pessoa jurídica;
- b. tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 3,0%, restou



demonstrado tratar-se de empresa administrada, de fato, por sócio oculto, **Paulo Henrique Santos**, com ciência e efetiva participação no ato lesivo;

- c. interrupção de serviço: 0%, pois a empresa sequer chegou a ser contratada;
- d. situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois não se verificou o atendimento dos 3 requisitos exigidos na norma, de acordo com as informações constantes da Nota n. 209/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588045)
- e. reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;
- f. valor do contrato **pretendido**: 2,0%, o valor do menor lance ofertado pela empresa foi de R\$ 4.980.000,00 (quatro milhões, novecentos e oitenta mil reais).

166. Por sua vez, verifica-se 1% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

- a. não consumação da infração: 0%, a infração se consumou pela conduta da pessoa jurídica que comprovadamente fraudou, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação;
- b. ressarcimento dos danos: 1%, não houve dano, pois a proposta da empresa foi desclassificada e, em razão disso, o contrato não foi celebrado;
- c. grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento;
- d. admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo: 0%, a empresa não admitiu o ato lesivo;
- e. programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, a empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

167. A multa preliminar equivale a R\$ 437.041,38, decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa (R\$ 10.926.034,54), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (4%).

168. O limite mínimo da multa equivale a R\$ 10.926,03 e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto nº 11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e 0,1% da base de cálculo.

169. O valor da vantagem auferida ou pretendida corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo, podendo ser estimada com base no valor total da receita auferida ou pretendida em contrato administrativo, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, nos termos do inciso I do § 1º do art. 26 do Decreto nº 11.129/2022.

170. No caso da empresa **R2 Radiodifusão**, o valor do menor lance ofertado foi de R\$ 4.980.000,00, que seria a receita bruta mínima caso o contrato tivesse sido celebrado. Com base nas planilhas de custos apresentadas (doc. 2936666, p. 469/499), é possível verificar que para todos os postos de serviço cotados, estimou-se um lucro de 10%. Dessa forma, é razoável estimar em 90% os custos lícitos atribuíveis ao objeto. Em números:

$$\text{Vantagem pretendida} = \text{R\$ } 4.980.000,00 - (\text{R\$ } 4.980.000,00 \times 90\%)$$

$$\text{Vantagem pretendida} = \text{R\$ } 498.000,00$$

171. Assim, de forma estimada e desconsiderando potenciais aditivos e prorrogações contratuais, a vantagem **pretendida** gira em torno de R\$ 498.000,00.

172. No tocante ao valor máximo, sua disciplina advém do referido decreto, que o fixa no menor valor entre: a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida”. Tais valores equivalem a R\$ 2.185.206,90 e R\$ 1.494.000,00, respectivamente, sendo o segundo o eventual teto.

173. Tudo isso considerado, a **R2 Radiodifusão** deve pagar multa de **R\$ 437.041,38** (quatrocentos e trinta e sete mil, quarenta e um reais e trinta e oito centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$

10.926.034,54, pela alíquota, de 4%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 10.926,03) e máximo (R\$ 1.494.000,00).

### 5.1.1.2 – Sempre Alerta

174. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 45.907.908,72 (quarenta e cinco milhões, novecentos e sete mil, novecentos e oito reais e setenta e dois centavos).

175. Esse montante emanou de:

- a. receita bruta: R\$ 50.954.948,62, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2021, informado pela RFB através da Nota n. 210/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588047);
- b. excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 5.047.039,90, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2021, informado pela RFB através da Nota n. 210/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588047).

176. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 5%: valor equivalente à diferença entre 6% dos fatores de agravamento e 1% dos fatores de atenuação.

177. Os fatores agravantes somam 6%, originados da soma de:

- a. concurso dos atos lesivos: 0%, pois não foi verificada a prática de duas ou mais condutas que caracterizem ato lesivo passível de responsabilização de pessoa jurídica;
- b. tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 3,0%, restou demonstrado tratar-se de empresa administrada, de fato, por sócio oculto, **Paulo Henrique Santos**, com ciência e efetiva participação no ato lesivo;
- c. interrupção de serviço: 0%, pois a empresa sequer chegou a ser contratada;
- d. situação econômica da pessoa jurídica: 1%, pois se verificou o atendimento dos 3 requisitos exigidos na norma, de acordo com as informações constantes da Nota n. 210/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588047)
- e. reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;
- f. valor do contrato **pretendido**: 2,0%, o valor do menor lance ofertado pela empresa foi de R\$ 5.010.000,00 (cinco milhões e dez mil reais).

178. Por sua vez, verifica-se 1% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

- a. não consumação da infração: 0%, a infração se consumou pela conduta da pessoa jurídica que comprovadamente fraudou, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação;
- b. ressarcimento dos danos: 1%, não houve dano, pois a proposta da empresa foi desclassificada e, em razão disso, o contrato não foi celebrado;
- c. grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento;
- d. admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo: 0%, a empresa não admitiu o ato lesivo;
- e. programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, a empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

179. A multa preliminar equivale a R\$ 2.295.395,44, decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa (R\$ 45.907.908,72), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (5%).

180. O limite mínimo da multa equivale a R\$ 45.907,90 e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto nº 11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e 0,1% da base de cálculo.

181. O valor da vantagem auferida ou **pretendida** corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em

decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo, podendo ser estimada com base no valor total da receita auferida ou **pretendida** em contrato administrativo, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, nos termos do inciso I do § 1º do art. 26 do Decreto nº 11.129/2022.

182. No caso da empresa **Sempre Alerta**, o valor do menor lance ofertado foi de R\$ 5.010.000,00, que seria a receita bruta mínima caso o contrato tivesse sido celebrado. Com base nas planilhas de custos apresentadas pela **R2 Radiodifusão** (doc. 2936666, p. 469/499), é possível verificar que para todos os postos de serviço cotados, estimou-se um lucro de 10%. Considerando a relação extremamente vinculada entre as empresas, por tudo que já foi exposto neste Relatório Final, entende-se razoável estimar em 90% os custos lícitos atribuíveis ao objeto. Em números:

$$\text{Vantagem pretendida} = \text{R\$ } 5.010.000,00 - (\text{R\$ } 5.010.000,00 \times 90\%)$$

$$\text{Vantagem pretendida} = \text{R\$ } 501.000,00$$

183. Assim, de forma estimada e desconsiderando potenciais aditivos e prorrogações contratuais, a vantagem pretendida gira em torno de R\$ 501.000,00.

184. No tocante ao valor máximo, sua disciplina advém do referido decreto, que o fixa no menor valor entre: a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida”. Tais valores equivalem a R\$ 9.181.581,74 e R\$ 1.503.000,00, respectivamente, sendo o segundo o eventual teto.

185. Portanto, a empresa **Sempre Alerta** deve pagar multa de **R\$ 1.503.000,00** (um milhão, quinhentos e três mil reais), resultante da adoção do limite máximo definido no art. 25 do Decreto n. 11.129/2022, uma vez que a multiplicação da base de cálculo, de R\$ 45.907.908,72, pela alíquota, de 5%, resulta em valor que ultrapassa o limite máximo (R\$ 1.503.000,00).

### 5.1.1.3 – Agroservice

186. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 18.731.833,84 (dezoito milhões, setecentos e trinta e um mil, oitocentos e trinta e três reais e oitenta e quatro centavos).

187. Esse montante emanou de:

- a. receita bruta: R\$ 22.622.359,56, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2021, informado pela RFB através da Nota n. 215/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588048);
- b. excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 3.890.525,72, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2021, informado pela RFB através da Nota n. 215/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588048).

188. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 4%: valor equivalente à diferença entre 5% dos fatores de agravamento e 1% dos fatores de atenuação.

189. Os fatores agravantes somam 5%, originados da soma de:

- a. concurso dos atos lesivos: 0%, pois não foi verificada a prática de duas ou mais condutas que caracterizem ato lesivo passível de responsabilização de pessoa jurídica;
- b. tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 3,0%, restou demonstrada ciência e efetiva participação no ato lesivo por parte de **Paulo Henrique Santos**, titular da pessoa jurídica;
- c. interrupção de serviço: 0%, pois a empresa sequer chegou a ser contratada;
- d. situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois não se verificou o atendimento dos 3 requisitos exigidos na norma, de acordo com as informações constantes da Nota n. 209/2022 – RFB/Copes/Diaes (doc. 2588045)
- e. reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;
- f. valor do contrato **pretendido**: 2,0%, o valor do menor lance ofertado pela empresa foi de R\$ 5.040.000,00 (cinco milhões e quarenta mil reais).

190. Por sua vez, verifica-se 1% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

- a. não consumação da infração: 0%, a infração se consumou pela conduta da pessoa jurídica que comprovadamente fraudou, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação;
- b. ressarcimento dos danos: 1%, não houve dano, pois a proposta da empresa foi desclassificada e, em razão disso, o contrato não foi celebrado;
- c. grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento;
- d. admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo: 0%, a empresa não admitiu o ato lesivo;
- e. programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, a empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

191. A multa preliminar equivale a R\$ 749.273,36, decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa (R\$ 18.731.833,84), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (4%).

192. O limite mínimo da multa equivale a R\$ 18.731,83 e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto nº 11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e 0,1% da base de cálculo.

193. O valor da vantagem auferida ou **pretendida** corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo, podendo ser estimada com base no valor total da receita auferida ou **pretendida** em contrato administrativo, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, nos termos do inciso I do § 1º do art. 26 do Decreto nº 11.129/2022.

194. No caso da empresa **Agroservice**, o valor do menor lance ofertado foi de R\$ 5.040.000,00, que a seria a receita bruta mínima caso o contrato tivesse sido celebrado. Com base nas planilhas de custos apresentadas pela **R2 Radiodifusão** (doc. 2936666, p. 469/499), é possível verificar que para todos os postos de serviço cotados, estimou-se um lucro de 10%. Considerando a relação extremamente vinculada entre as empresas, por tudo que já foi exposto neste relatório, entende-se razoável estimar em 90% os custos lícitos atribuíveis ao objeto. Em números:

$$\text{Vantagem pretendida} = \text{R\$ } 5.040.000,00 - (\text{R\$ } 5.040.000,00 \times 90\%)$$

$$\text{Vantagem pretendida} = \text{R\$ } 504.000,00$$

195. Assim, de forma estimada e desconsiderando potenciais aditivos e prorrogações contratuais, a vantagem pretendida gira em torno de R\$ 504.000,00.

196. No tocante ao valor máximo, sua disciplina advém do referido decreto, que o fixa no menor valor entre: a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida”. Tais valores equivalem a R\$ 3.746.366,76 e R\$ 1.512.000,00, respectivamente, sendo o segundo o eventual teto.

197. Portanto, a **Agroservice** deve pagar multa de **R\$ 749.273,36** (setecentos e quarenta e nove mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e seis centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 18.731.833,84, pela alíquota, de 4%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 18.731,83) e máximo (R\$ 1.512.000,00).

## 5.1.2 – Pena de publicação extraordinária

198. A publicação extraordinária foi aplicada com base nos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas e Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

### 5.1.2.1 – R2 Radiodifusão

199. Considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de **4%** calculada no item anterior, a

publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de **45 dias**, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

200. Portanto, a **R2 Radiodifusão** deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de **01 dia**;
- b. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **45 dias**; e
- c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **45 dias**.[\[FBB4\]](#)

### 5.1.2.2 – Sempre Alerta

201. Considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de **5%** calculada no item anterior, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de **45 dias**, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

202. Portanto, a **Sempre Alerta** deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de **01 dia**;
- b. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **45 dias**; e
- c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **45 dias**.[\[FBB5\]](#)

### 5.1.2.3 – Agroservice

203. Considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de **4%** calculada no item anterior, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de **45 dias**, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

204. Portanto, a **Agroservice** deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de **01 dia**;
- b. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **45 dias**; e
- c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **45 dias**.

### 5.1.3 – Pena de declaração de impedimento de contratar

205. A declaração de impedimento foi calculada com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

206. A Lei n. 10.520/2002, aplicável ao caso em razão de sua especificidade, estabelece o prazo máximo de cinco anos de impedimento, não tendo delimitado o prazo mínimo.

207. Torna-se, pois, necessário destacar algumas circunstâncias do caso concreto para fins de dosimetria do lapso temporal aplicável.

208. Como agravantes, constatou-se que a utilização de interpostas pessoas (“laranjas”) na qualidade de sócios administradores das empresas **R2 Radiodifusão** e **Sempre Alerta**, com utilizações de alterações no quadro societário dessas empresas com o claro objetivo de evitar suspeitas a respeito das ligações com a terceira empresa, a **Agroservice**.

209. Além disso, o sócio oculto das duas primeiras empresas e titular da terceira, **Paulo Henrique Santos**, está diretamente envolvido no encaminhamento de documentação falsa exigida para o certame, com intenção de fraudar o caráter competitivo do Pregão n. 12/2020, o que revela sobremodo o comportamento inidôneo.

210. Portanto, as circunstâncias descritas no corpo do indiciamento e do presente Relatório Final apresentam-se da mais alta reprovabilidade quando demonstram nítida combinação entre empresas integrantes de um mesmo grupo econômico – e familiar – para fraudar licitação.

211. Por sua vez, há de se considerar como circunstância atenuante o fato de não ter havido dano, pois as propostas das empresas foram desclassificadas e, em razão disso, o contrato não foi celebrado.

212. Sublinhando-se essas variáveis e considerando-se a gravidade dos atos lesivos praticados pelas empresas **R2 Radiodifusão**, **Sempre Alerta** e **Agroservice**, os quais foram comprovados ao longo deste processo, entende-se adequada a aplicação da suspensão pelo prazo de 4 (quatro) anos.

213. Observa-se, por fim, que o descredenciamento do SICAF é consequência da imposição da pena de suspensão, não se tratando de sanção autônoma.

## 5.2 – RESUMO DA RESPONSABILIZAÇÃO

214. Encerrada a dosimetria das penas, e considerando a sugestão de desconsideração das personalidades jurídicas das empresas ora envolvidas, a CPAR recomenda que:

- a. a aplicação à pessoa jurídica **R2 Radiodifusão** penas de i) multa no valor de **R\$ 437.041,38**, ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e iii) declaração de impedimento de licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 4 (quatro) anos;
- b. a extensão dos efeitos das penalidades a **Fabiane Felix de Araujo**, inscrita no CPF/ME sob o n. [REDACTED], em função de ter funcionado como sócia-administradora “laranja” da empresa à época dos fatos, e a **Paulo Henrique Santos**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDACTED], em razão de ter abusado da personalidade jurídica da empresa de que era sócio oculto, caracterizando desvio de sua finalidade;
- c. a aplicação à pessoa jurídica **Sempre Alerta** das penas de i) multa no valor de **R\$ 1.503.000,00**, ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e iii) declaração de impedimento de licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 4 (quatro) anos;
- d. a extensão dos efeitos das penalidades a **Aldeci Florêncio Rodrigues**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDACTED], em função de ter funcionado como sócio-administrador “laranja” da empresa à época dos fatos, e a **Paulo Henrique Santos**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDACTED], em razão de ter abusado da personalidade jurídica da empresa de que era sócio oculto, caracterizando desvio de sua finalidade;
- e. a aplicação à pessoa jurídica **Agroservice** das penas de i) multa no valor de **R\$ 749.273,36**, ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e iii) declaração de impedimento de licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 4 (quatro) anos; e
- f. a extensão dos efeitos das penalidades a **Paulo Henrique Santos**, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDACTED], em razão de ter abusado da personalidade jurídica da empresa individual de responsabilidade limitada, da qual era o titular à época dos fatos, caracterizando desvio de sua finalidade.

## 6 – CONCLUSÃO

215. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 11, do Decreto nº 11.129/2022 c/c arts. 21 e 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a CPAR decide:

- a. comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:
  - encaminhar o PAR à autoridade instauradora;
  - propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao

Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;

- recomendar à autoridade julgadora a aplicação às sociedades empresárias **R2 Radiodifusão e Telecomunicações Ltda., Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra de Serviços Gerais Ltda. e Agroservice Empreiteira Agrícola – Eireli** das penas de:

1. multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, nos valores de: [\[FBB6\]](#) [\[LFV7\]](#)

a. **R\$ 437.041,38** (quatrocentos e trinta e sete mil, quarenta e um reais e trinta e oito centavos) – **R2 Radiodifusão**;

b. **R\$ 1.503.000,00** (um milhão, quinhentos e três mil reais) – **Sempre Alerta**; e

c. **R\$ 749.273,36** (setecentos e quarenta e nove mil, duzentos e setenta e três reais e trinta e seis centavos) – **Agroservice**.

2. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que as empresas devem promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de **01 dia**;

b. em edital afixado no respectivo estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **45 dias**; e

c. em seus respectivos sítios eletrônicos, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **45 dias**.

3. declaração de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 7º da Lei n. 10.520/2002.

- recomendar à autoridade julgadora a desconsideração da personalidade jurídica das empresas **R2 Radiodifusão e Telecomunicações Ltda., Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra de Serviços Gerais Ltda. e Agroservice Empreiteira Agrícola – Eireli** e a consequente extensão dos efeitos das penalidades aos sócios, na forma do item 5.2 deste relatório.

b. para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, a CPAR destaca a identificação dos seguintes valores:

- valor do dano: não houve dano, pois as propostas das três empresas foram devidamente desclassificadas pela pregoeira e, em razão disso, o contrato não foi celebrado;

- valor da vantagem indevida paga a agente público: não houve pagamento de vantagem indevida;

- vantagem **pretendida** pelas empresas: conforme cálculos constantes do item 5.1.1 deste relatório, os quais estimaram em 90% os custos atribuíveis ao objeto e desconsideraram a celebração de potenciais aditivos e prorrogações:

1. R\$ 498.000,00 – **R2 Radiodifusão**;

2. R\$ 501.000,00 – **Sempre Alerta**;

3. R\$ 504.000,00 – **Agroservice**.

c. lavrar ata de encerramento dos trabalhos.

[1] De forma simplificada, endereço IP (*Internet Protocol*) é um número identificador dado ao computador ou ao roteador que se conecta à rede mundial de computadores.

---



Documento assinado eletronicamente por **LUCIO FURBINO VILLEGAS**, **Presidente da Comissão**, em 16/12/2022, às 16:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

---



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIANA**, **Membro da Comissão**, em 16/12/2022, às 16:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

---

**Referência:** Processo nº 00190.104770/2022-54

SEI nº 2625861