



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## NOTA TÉCNICA Nº 909/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

## PROCESSO Nº 00190.105080/2021-31

Sumário: Conluio de empresas para fraudar licitação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) – Avocação de competência pela Controladoria-Geral da União (CGU) para avaliar e eventual instaurar procedimento administrativo de responsabilização de entes privados (PAR) com base na Lei n. 12.846/2013 - Investigação Preliminar Sumária (IPS) - Empresas R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA, SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVIÇOS GERAIS LTDA e AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA – EIRELI - Pregão Eletrônico n. 12/2020 (NUP 48500.001302/2020-42), da ANEEL - Recomendação para que a CGU proceda à instauração de procedimento administrativo de responsabilização de entes privados.

## 1. RELATÓRIO

## A) DO PREGÃO ELETRÔNICO N. 12/2020 DA ANEEL

1.1. Em 13/07/2020, às 10h, foi aberta a sessão pública do Pregão Eletrônico n. 12/2020 da ANEEL, cujo objeto é a contratação de apoio logístico para suas atividades finalísticas (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 254). Após a disputa de lances, o Sistema Compras Governamentais (Comprasnet), ao apresentar a lista de classificação, alertou para ocorrência de "empresas com sócios em comum" em relação às licitantes classificadas nas três primeiras colocações: **R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA** (CNPJ 05.613.242/0001-74 - vencedora do certame com lance de R\$4.980.000,00); **SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVIÇOS GERAIS LTDA** (CNPJ: 03.470.083/0001-70 - segunda colocada no certame com lance de R\$5.010.000,00); e **AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA – EIRELI** (CNPJ: 00.478.727/0001-89 - terceira colocada no certame com lance de R\$5.040.000,00).

1.2. Para situações de alerta advindas do sistema Comprasnet decorrentes de informações do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), o Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2020 estabelece a seguinte diretriz:

8.4 Consta da 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. (Destaque nosso)

1.3. Com base nesse dispositivo, a pregoeira primeiramente indagou a R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA, no *chat* do Sistema Comprasnet, se teria algo a informar sobre o alerta de "existência de sócios em comum". A licitante apenas declarou que não possuiu nenhum sócio em comum com os demais concorrentes. Em razão dessa resposta 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.

1.4. Por isso, dentro de sua competência em sede do Pregão Eletrônico n. 12/2020, a pregoeira decidiu pela desclassificação das três propostas, conforme constou na Ata do Pregão, de 13/07/2020 (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 424), e no Despacho de Mero Expediente n. 177/2020-SLC/ANEEL, de 20 de julho de 2020 (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 43). O referido Despacho de Mero Expediente nº 177/2020-SLC/ANEEL, sintetiza as evidências que justificaram a desclassificação das empresas:

a) as três empresas são vizinhas, localizadas bem próximas entre si; **b)** a sócia da empresa R2 é irmã da esposa do proprietário da empresa Agroservice; **c)** o proprietário da empresa SEMPRE ALERTA [Aldeci Florêncio Rodrigues] é o responsável pela contabilidade das três empresas; **d)** até a data de 16.6.2020, a R2 e SEMPRE ALERTA pertenciam conjuntamente a Aldeci Florêncio Rodrigues e a Fabiane Feliz de Araújo (50% para cada um deles). A partir de 17.6.2020, a R2 passou a ser de propriedade exclusiva de Fabiane e a SEMPRE ALERTA de propriedade exclusiva de Aldeci; **e)** os documentos de habilitação e das propostas de preços das três empresas foram protocoladas no Sistema Comprasnet em horários próximos, num intervalo de no máximo 1 (uma) hora; **f)** semelhança na organização dos documentos encaminhados em pastas zipadas, os quais foram dispostos de forma numerada e em ordem praticamente idêntica, tanto dos documentos de habilitação quanto das propostas de preços; **g)** semelhança na redação de textos trazidos em alguns documentos de habilitação, sem que o edital tivesse previsto ou trouxesse algum modelo a ser utilizado. Os erros de grafia no texto da documentação enviada pelas três empresas são os mesmos, conforme observado nas palavras "demonstrativos", "firmados", "iniciativa", grafadas faltando a letra "i"; e **h)** mesma formatação nos arquivos relativos às propostas de preços (especificamente para as empresas R2 e Sempre Alerta), pois as planilhas de custos encaminhadas apresentaram uma régua de formatação evidente, sendo que essa característica não foi verificada nas demais propostas avaliadas, tampouco no modelo de planilha de preços ofertado pela ANEEL para apoio aos licitantes. (...)

- As contrarrazões da R2 trouxeram à tona novas informações sobre a existência de um terceiro envolvido, Sr. WELLINGTON TEIXEIRA MACIEL, que possuía estreita ligação com as três empresas excluídas, levando a Pregoeira a realizar novas diligências, a partir das quais foi verificado uma movimentação anormal entre os titulares dessas sociedades empresárias, vejamos: **(i)** empresa SEMPRE ALERTA - em 12.3.2020, sai Paulo Henrique Santos, então proprietário, e entram Aldeci Florencio Rodrigues e Fabiane Félix de Araújo. Em 17.6.2020, Fabiane se retira da sociedade; e **(ii)** empresa R2 - Em 20.1.2020, Aldeci se retira e entra Wellington Teixeira Maciel, que passa a ser o único proprietário. Em 17.6.2020, Aldeci, que já tinha saído da R2 em janeiro, retira-se novamente da empresa e cede seus direitos à Fabiane. Toda essa situação está devidamente documentada nos autos do PE n. 12/2020.

- À luz de todas as evidências colhidas, a ANEEL realizou novas diligências, dessa vez com foco nas outras licitações que tiveram a participação das três empresas, tendo sido observado o mesmo padrão, qual seja: propostas registradas no Comprasnet em horários e valores bem próximos; formato da documentação similar (tamanho do arquivo inserido, nomes dos arquivos e data de modificação dos documentos, etc.). No âmbito do Poder Executivo Federal - PEF, foram analisadas as licitações realizadas pelos seguintes órgãos/entidades: DNIT; Universidade Federal de Ouro Preto; CNPq; Banco Central do Brasil; e Comando da Aeronáutica. Todas essas evidências constam no documento "DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES DAS APURADAS" (SEI 1983887).

1.5. Importante registrar que, apesar da gravidade dos atos imputados pela pregoeira às empresas investigadas, apenas a R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA contestou a desclassificação por meio de recurso (SEI, 00190.105080/2021-31, fl. 1.276 e ss.) de 20/08/2020. Ela alegou em seu recurso que não havia intenção de fraudar a licitação e o “traço em comum [das empresas investigadas] é apenas uma relação de parentesco” (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 1.278), a fim de que a pregoeira reconsiderasse da sua exclusão no pregão. Além disso, de acordo com a recorrente, “a decisão recorrida não apontou quaisquer relações de subordinação legal ou contratual entre as empresas licitantes, fazendo o seu juízo de valor tão-somente com base em critérios e valores subjetivos, sem o mínimo lastro fático-probatório, nem tampouco no Edital do Pregão Eletrônico, a partir dos quais, em seu entendimento, haveria violação à independência das propostas licitantes”.

1.6. Contudo, contrariando a tese do recurso administrativo, além de todas as evidências de falta de independência das propostas até então percebidas no Pregão Eletrônico n. 12/2020 da ANEEL, notadamente as estreitas relações entre os sócios das empresas e a semelhança dos arquivos apresentados à pregoeira, constou adicionalmente no Despacho de Pregoeiro nº 012/2020-SLC/ANEEL (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 33) que as empresas investigadas participaram em conjunto de diversos

certames licitatórios de outras instituições públicas, inclusive com bases territoriais diversas, dentre os quais destacam-se:

- Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico DF- ADASA Nº 6/2020;
- Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Nº 393/2019;
- Universidade Federal de Ouro Preto - Nº 39/2019;
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e tecnológico Nº 12/2019;
- Grupo de Apoio do Distrito Federal Nº 76/2019;
- Banco Central do Brasil Nº 117/2019;
- Comando da Aeronáutica – Grupamento de Apoio de Brasília Nº 45/2019;
- Tribunal Regional Federal da Primeira Região Nº 64/2019;
- Coordenação Geral de Finanças/DF Nº 5/2020;
- Tribunal Regional Eleitoral de Goiás/ PE 02/2020;
- UFBA/PE nº 6/2020.

1.7. É de se mencionar a existência das declarações de contratos firmados com a iniciativa privada e administração pública feitas pela R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA (fl. 195) e demais investigadas (fls. 201 e 207), as quais confirmam a participação delas em diversos contratos públicos.

1.8. Pelo conjunto probatório supra mencionado, o recurso administrativo da R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA foi negado e sua exclusão mantida pela ANEEL, consoante Decisão SLC 015/2020-SLC/ANEEL (fl. 1.320) de 28/08/2020, o qual acatou o posicionamento da Pregoeira pela inabilitação. Foi realizada a homologação do Pregão Eletrônico n. 012/2020 (fl. 1.322), em 29/09/2020, com breve menção a existência de 4 empresas excluídas do certame em razão de condutas ilícitas, dentre essas as 3 investigadas nestes autos.

## **B) DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1042027-97.2020.4.01.3400**

1.9. A R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA, insatisfeita com a decisão da ANEEL de excluí-la do Pregão Eletrônico n. 12/2020, impetrou o Mandado de Segurança n. 1042027-97.2020.4.01.3400, no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em face de ato atribuído à Pregoeira da Superintendência de Licitações e Controle de Contratos e Convênios da ANEEL, objetivando a anulação desse ato desclassificatório.

1.10. Após a apresentação da defesa judicial da ANEEL e das informações prestadas pela dita pregoeira, foi proferida sentença, em 06/12/2021, a qual transitou em julgado negando a segurança e, consequentemente, chancelando a existência de práticas ilícitas, nos seguintes termos:

“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.** Senão, vejamos as constatações expostas no referido Despacho nº 177/2020:

- a) As três empresas são vizinhas, localizadas bem próximas entre si.
- b) A sócia da empresa R2, Sra. Fabiane Feliz de Araújo é irmã da cônjuge do proprietário da empresa Agroservice, Sr. Paulo Henrique Santos.
- c) O Sr. Aldeci Florêncio Rodrigues, além de proprietário da empresa SEMPRE ALERTA, é o responsável pela contabilidade das três empresas.
- d) Até a data de 16/6/2020, as empresas R2 e SEMPRE ALERTA pertenciam conjuntamente aos Sr. Aldeci Florêncio Rodrigues e Sra. Fabiane Feliz de Araújo, em sociedade de partes iguais. Na data de 17/6/2020, a R2 passou a ser de propriedade exclusiva da Sra. Fabiane Feliz de Araújo e a

empresa SEMPRE ALERTA passou a ser de propriedade exclusiva do Sr. Aldeci Florêncio Rodrigues. Informações extraídas das alterações nos contratos sociais de ambas as empresas.

e) Os documentos de habilitação e das propostas de preços das três empresas em exame, foram protocoladas no Sistema Compras Governamentais em horários próximos, no período compreendido de 1 (uma) hora.

f) Há semelhança na organização dos documentos encaminhados em pastas zipadas, encaminhados de forma numerada e com ordem praticamente idêntica, tanto dos documentos de habilitação quanto das propostas de preços.

g) Há semelhança na redação de textos trazidos em alguns documentos de habilitação (DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, COMPROVAÇÃO DO INDICADOR CONSTANTE, COMPROVAÇÃO DO INDICADOR CONSTANTE, INDICADOR DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO), sem que o Edital preveja ou traga algum modelo a ser utilizado para tais documentos.

h) Registre-se a evidência de falta de independência das propostas, quando se nota que os erros de grafia são os mesmos; vide as palavras “demonstrativos”, “firmados”, “iniciativa”, grafadas faltando a letra “i”, nos textos dos três licitantes, no documento COMPROVANTE DE INDICADOR CONSTANTE.

i) Mesma formatação nos arquivos pertinentes às propostas de preços (especificamente para as empresas R2 e Sempre Alerta), pois as planilhas de custos encaminhadas apresentaram uma régua de formatação evidente, sendo que tal característica não foi verificada nas demais propostas avaliadas, tampouco no modelo de planilha de preços ofertado pela ANEEL para apoio aos licitantes.” – Destaque nosso.

## **C) DA INSTAURAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS PELA ÁREA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA ANEEL E DA AVOCACÃO DA COMPETÊNCIA PARA INSTAURAR PAR COM BASE NA LEI N. 12.846/2013 PELA CGU**

1.11. A Superintendência de Licitações e Contratos (SLC) da ANEEL optou por instaurar 3 procedimentos de responsabilização contra as empresas supramencionadas (SEI 00190.105080/2021-31, fls. 112, 1.429 e 2.766), com base na Lei n. 10.520/2002, a saber:

a) Processo n. 48500.005228/2020-33, instaurado em 06/10/2020 contra R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA;

b) Processo n. 48500.005229/2020-88, instaurado em 06/10/2020 contra SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVIÇOS GERAIS LTDA;

c) Processo n. 48500.005230/2020-11, instaurado em 06/10/2020 contra AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA – EIRELI.

1.12. A indicição das empresas R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA, SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVIÇOS GERAIS LTDA e AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA – EIRELI foi feita mediante a expedição de ofícios (SEI 00190.105080/2021-31, fls. 1.372, 2.692 e 4.026). As defesas foram apresentadas e juntadas aos autos dos respectivos processos (SEI 00190.105080/2021-31, fls. 1.390, 2.711 e 4.044).

1.13. A R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA, em sua defesa prévia (fl. 1.390 e ss.), insistiu na:

inexistência de qualquer violação à independência da proposta apresentada, dado que perfeitamente compatível com os demais lances ofertados pelas concorrentes e absolutamente de acordo com as regras do Edital nº. 12/2020 – ANEEL. (...)

a participação simultânea de empresas coligadas e, ainda, com sócios em comum, NÃO É VEDADA PELA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL, TAMPOUCO PELO EDITAL DO PREGÃO Nº. 12/2020 – ANEEL (...)

1.14. As duas outras empresas, SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVICOS GERAIS LTDA (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 2.711e ss.) e AGROSERVICE

EMPREENHEIRA AGRÍCOLA – EIRELI (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 4.044 e ss.), repetiram exatamente os mesmos argumentos, o que evidencia que as defesas delas foram feitas de forma coordenada, reforçando o aparente vínculo existente entre elas.

1.15. Paralelamente, a SLC levou a conhecimento da unidade correcional da própria ANEEL a existência das supostas práticas ilícitas. Entretanto, em razão das empresas em questão terem participado de diversas licitações do Poder Executivo federal, a unidade correcional da ANEEL solicitou à CGU, em 08/06/2021 (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 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 empresas ora investigadas. A Nota Técnica n. 3.088/2021/COAC/DICOR/CRG/CGU (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 87e ss.) 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. 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. 13 do Decreto n. 8.420/2015; 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 (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 104), instaurando a presente Investigação Preliminar Sumária (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 110). Ressalte-se que a ANEEL foi comunicada da decisão de avocação da competência pela CGU, conforme Ofício n. 2.3921/2021/CRG/CGU assinado pelo Corregedor-Geral da União em 21/12/2021 (SEI 00190.105080/2021-31, fls. 105 e 106).

1.16. Eis a breve síntese dos fatos.

## 2. ANÁLISE

### A) DA PRESCRIÇÃO

2.1. No tocante à aplicação da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem apenas pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

2.2. Verifica-se que os atos lesivos foram identificados pela ANEEL em 13/07/2020 (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 445), ocasião em que teriam sido revelada a falta de independência das propostas das empresas investigadas, data a partir da qual se inicia o decurso de 5 (cinco) anos para a instauração do PAR. Dessa forma, no caso de aplicação da Lei nº 12.846/2013, os fatos prescreveriam em 13/07/2025, conforme prevê o artigo 25 desse diploma legal.

2.3. Para a aplicação das sanções da Lei n. 10.520/2002, deve-se observar a regra subsidiária do artigo 1º da Lei nº 9.783/1999, o qual estabelece:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

2.4. Conforme elementos de informação contidos nos autos, deve-se considerar que as supostas práticas ilícitas ainda podem estar em curso, haja vista que as empresas potencialmente continuam participando de procedimentos de licitação. De toda forma, para efeitos específicos do Pregão Eletrônico n. 12/2020, entende-se que o ato de desclassificação das empresas ora investigadas, consubstanciada na Decisão SLC 015/2020-SLC/ANEEL (fl. 1.320) de 28/08/2020, fez cessar a infração específica objeto de análise desta investigação, o que prorrogaria o prazo prescricional.

2.5. Portanto, não houve a prescrição da pretensão punitiva do Estado.

**B) DO CONJUNTO PROBATÓRIO REUNIDO ATÉ O MOMENTO**

2.6. A ANEEL analisou a documentação apresentada e a cruzou com as informações dos bancos de dados públicos, concluindo que as empresas possuem interligação entre seus sócios, bem como compartilham de estrutura técnica e física. Na presente Investigação Preliminar Sumária, a mesma documentação foi reavaliada pela CGU e confirmou-se que:

a) as 3 empresas investigadas possuíam o mesmo contador (Sr. Aldeci Florêncio Rodrigues), conforme consta dos recibos de entrega de Escrituração Contábil Digital (fl. 140 e ss.), além de ser também originalmente o titular das empresas R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA e SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVICOS GERAIS LTDA;

b) Paulo Henrique Santos é o sócio administrador da AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRICOLA – EIRELI, conforme consta do recibo de entrega de Escrituração Contábil Digital (fl. 148) e do correlato Contrato Social (fl. 187), de 15/08/2019;

c) conforme Relatório de Credenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF (fl. 1.125), de 13/07/2020, Paulo Henrique Santos é casado com Fabiola Felix Araújo Santos, suposta irmã de Fabiane Felix Santos, sócia gestora da R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA e ex-sócia da SEMPRE ALERTA;

d) De acordo com a Alteração 01 do Contrato Social da SEMPRE ALERTA (fl. 169), em 18/03/2020, Paulo Henrique Santos e Miriam Rúbia Santos transferiram suas cotas em partes iguais para Aldeci Florêncio Rodrigues e Fabiane Felix de Araújo. E, em 17/06/2020, nos termos da Alteração 02 do Contrato Social da SEMPRE ALERTA (fl. 180), Fabiane Felix de Araújo transferiu suas cotas para o sócio Aldeci Florêncio Rodrigues. Por outro lado, na Alteração 02 do Contrato Social da R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA (fl. 152), também de 17/06/2020, o sócio Aldeci Florêncio Rodrigues cedeu para a sócia Fabiane Felix de Araújo sua participação nessa empresa;

e) os documentos de proposta de preços e habilitação no Pregão Eletrônico n. 12/2020 possuem aparentemente uma origem em comum. O primeiro indício é relativo ao conteúdo da documentação. Há semelhança na redação de textos trazidos em alguns documentos de habilitação (DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO PUBLICA, COMPROVAÇÃO DO INDICADOR CONSTANTE, COMPROVAÇÃO DO INDICADOR CONSTANTE, INDICADOR DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO), sem que o Edital preveja ou traga algum modelo a ser utilizado para tais documentos. O conteúdo é idêntico até mesmo em termos de erros de gramática, destacando-se que as palavras “demonstrativo”, “firmados” e “iniciativa” foram grafadas faltando a letra “i”, nos textos dos três licitantes, os quais ocorreram acumulativa e exatamente nas mesmas páginas (fls. 1519, 1.525, 2.280, 2.436, 2.572, 2.850 etc do documento intitulado COMPROVANTE DE INDICADOR CONSTANTE). Também se identificou forma peculiar de organização dos documentos e inserção no sistema Comprasnet, “encaminhados em pastas zipadas, encaminhados de forma numerada e com ordem praticamente idêntica, tanto dos documentos de habilitação quanto das propostas de preços” (fls. 192, 193 e 194). Em terceiro lugar, com intervalo de aproximadamente 1 (uma) hora, verificou-se que o horário e a sequência dos documentos disponibilizados pelas empresas investigadas (fls. 192, 193 e 194) é compatível com a ideia de uma ação contínua realizada por uma mesma pessoa. Mencione-se ainda que a pregoeira salientou no Memorando nº 269/2020 (fl. 59) que as empresas da R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA e SEMPRE ALERTA tinham a “mesma formatação nos arquivos pertinentes às propostas de preços (...) as planilhas de custos encaminhadas apresentaram uma régua de formatação evidente” (fl. 59);

f) foram avaliadas propostas elaboradas por outras empresas no mesmo certame, sendo que não se identificaram os mesmos erros de grafia, ordem de organização da

documentação ou qualquer outra similaridade retro apontada;

g) esse modo de agir das 3 empresas investigadas foi inclusive constatado em outras licitações públicas, conforme Diligências Complementares Apuradas – ANEEL (fl. 7);

h) a declaração da sede das empresas investigadas (fls. 200, 206 e 212) confirma a proximidade geográfica das atividades de gestão, reforçando os demais subsídios indicadores de conluio;

i) há ainda denúncia (fl. 1.286), de 24/08/2020, na qual consta que o Sr. Wellington Teixeira Maciel teria estreita ligação com as três empresas excluídas pela Pregoeira, inclusive prestando trabalho a elas. Também de acordo com essa denúncia, Paulo Henrique Santos seria primo de Fabiane Félix de Araújo;

j) as relações entre as empresas eram deliberadamente ocultadas para não prejudicar o esquema fraudulento, tanto que: i. - a Pregoeira indagou a empresa R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA em *chat* no Sistema Comprasnet, logo após o alerta de identidade de sócios, se a licitante teria algo a informar sobre a “existência de sócios em comum”, sendo que a mesma apenas declarou que não possuía nenhum sócio em comum com os demais concorrentes; ii - a recorrente não mencionou espontaneamente que o contador das empresas investigadas (Sr. Aldeci Florêncio Rodrigues) era também sócio das empresas R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA e SEMPRE ALERTA, relação muito mais íntima do que os declarados “serviços esporádicos” indicados no recurso contra a sua desclassificação no procedimento de licitação da ANEEL; iii - essas empresas declararam formalmente que as propostas foram elaboradas de forma independente e que o conteúdo delas não teria sido informado direta ou indiretamente com qualquer pessoa ligada aos concorrentes, o que não seria verdade haja vista a identidade de sócios, contador e empregados;

2.7. Quanto aos indícios supra mencionados, é importante ressaltar que nas defesas prévias apresentadas pelas 3 empresas nos autos dos procedimentos de responsabilização de entes privados instaurados pela ANEEL (fls. 1.390, 2.711 e 4.044), vale reforçar que não houve negativa desses fatos, de modo que se presumem verídicos. Já acerca do indício relativo especificamente das declarações formais potencialmente falsas de independência das propostas (fls. 489, 982 e 1.132), vale destacar que para participar de todas as licitações públicas da Administração Pública Federal Direta e Indireta, por força da Instrução Normativa n. 02/2009-SLTI/MPOG, os licitantes declaram, sob as penas da lei, especialmente o artigo 299 do Código Penal, que:

(a) a proposta apresentada para participar da (identificação da licitação) foi elaborada de maneira independente (pelo Licitante/Consórcio), e o **conteúdo da proposta não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado, discutido ou recebido** de qualquer outro participante potencial ou de fato da (identificação da licitação), por qualquer meio ou por qualquer pessoa;

(b) a **intenção de apresentar** a proposta elaborada para participar da (identificação da licitação) **não foi informada, discutida ou recebida** de qualquer outro participante potencial ou de fato da (identificação da licitação), por qualquer meio ou por qualquer pessoa; (...)

(d) que o **conteúdo da proposta** apresentada para participar da (identificação da licitação) **não será, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, comunicado ou discutido** com qualquer outro participante potencial ou de fato da (identificação da licitação) antes da adjudicação do objeto da referida licitação;

**(e) que o conteúdo da proposta apresentada para participar da (identificação da licitação) não foi, no todo ou em parte, direta ou indiretamente, informado, discutido ou recebido de qualquer integrante de (órgão licitante) antes da abertura oficial das propostas; e**

(f) que está plenamente ciente do teor e da extensão desta declaração e que detém plenos poderes e informações para firmá-la.

2.8. Com base nessa Instrução Normativa n. 02/2009-SLTI/MPOG, a quebra de sigilo de propostas, por si só, já caracteriza a falsidade da Declaração de Elaboração Independente de Proposta apresentadas pelas empresas investigadas, pressuposto para que haja concorrência real entre os participantes. Mas aparentemente as conexões entre as empresas investigadas é muito mais profunda, ao ponto de poderem ser consideradas coligadas, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

**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.** – Destaques nossos.

STJ - REsp 1259020/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 09/08/2011, DJe 28/10/2011<sup>1</sup>.

2.9. As empresas ora investigadas alegaram nas respectivas defesas no âmbito da ANEEL, em síntese, que todos os indícios de irregularidade discutidos nestes autos seriam mera coincidência, o que não é verossímil, pois existem diversas conexões objetivas entre as empresas aptas a afastar de forma coerente a possibilidade de mera coincidência. Enfim, esses indícios de atuação concertada devem ser considerados um conjunto probatório robusto o suficiente para caracterizar a falta de independência das propostas, lesão ao princípio da competição e a conseqüente fraude ao procedimento de licitação.

## C) DA VALIDADE DOS INDÍCIOS PARA COMPROVAÇÃO DOS FATOS

2.10. O artigo 239 do Código de Processo Penal (CPP) conceitua indício enquanto circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autoriza, por indução, concluir pela existência de determinada circunstância ou fato.

2.11. A jurisprudência e a doutrina brasileiras reconhecem o valor probatório dos indícios, desde que sejam vários e convergentes para a mesma conclusão. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu, no âmbito do Recurso Extraordinário 68.006/MG<sup>2</sup>, que "indícios vários e concordantes são prova". No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União defende que a existência de fraude pode ser provada por indícios: "é possível afirmar-se da existência de conluio entre licitantes a partir de prova indiciária. (...) Indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes" (Acórdão 2.143/2007 - Plenário<sup>3</sup>). A própria CGU, em seu Manual de Responsabilização de Entes Privados, assevera que é "plenamente possível a utilização e fundamentação de julgamentos de PAR com base em indícios e presunções concatenados de forma lógica"<sup>4</sup>.

2.12. O Tribunal de Contas da União sacramentou, conforme voto do Ministro Ubiratan Aguiar no Acórdão n. 57/2003<sup>5</sup>, que raramente haverá prova cabal de conluio entre licitantes, de modo que se deve reconhecer o valor dos indícios:

Entendo que prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido, uma vez que, quando "acertos" desse tipo ocorrem, não se faz, por óbvio, qualquer tipo de registro escrito. Uma outra forma de comprovação seria a escuta telefônica, procedimento que não é utilizado nas atividades deste Tribunal. Assim, possivelmente, se o Tribunal só fosse declarar a inidoneidade de empresas a partir de "provas inquestionáveis", como defende o Analista, o art. 46 se tornaria praticamente "letra morta".

2.13. No mesmo sentido, Guilherme de Souza Nucci<sup>6</sup> alega que existem infrações cuja prova se dá somente por indícios:

Os indícios são perfeitos tanto para sustentar a condenação, quanto para a absolvição. Há autorização legal para a sua utilização e não se pode descuidar que há muito preconceito contra essa espécie de prova, embora seja absolutamente imprescindível ao juiz utilizá-la. **Nem tudo se prova diretamente, pois há crimes camuflados – a grande maioria – que exigem a captação de indícios para a busca da verdade real.** Lucchini, mencionado por Espínola Filho, explica que a "eficácia do indício não é menor que a da prova direta, tal como não é inferior a certeza racional à histórica e física. – Destaque nosso.

2.14. Assim, para a hipótese aventada de fraude à licitação praticada pelo conluio das empresas investigadas neste procedimento existe razão tanto lógica quanto prática para utilização dos indícios como elemento de prova, pois não há expectativa de que o ajuste entre elas tenha ocorrido formalmente.

2.15. Para além disso, acrescente-se que o TCU entende ser desnecessária a demonstração de efetivo prejuízo para aplicação de sanção na hipótese de fraude a licitação: "conluio para fraudar licitação autoriza declaração de inidoneidade dos participantes para licitar, ainda que inexistente débito decorrente

de prejuízo ao erário" (Acórdão n. 785/2008 - Plenário<sup>7</sup>). Não é que inexista dano na situação de fraude à licitação, trata-se na verdade de dano a valores do ordenamento jurídico cuja mensuração em termos financeiros é complexa.

2.16. Precisamente sobre a falta de independência de propostas, no TC-010-277/2003-5<sup>8</sup>, o TCU validou que erros de grafia e a formatação de arquivos digitais da proposta são indícios de fraude, nos seguintes termos: "A fraude se revela nos sinais que indicam haver as propostas (...) sido formuladas a partir do mesmo arquivo eletrônico, com idêntica formatação de números - separador de milhar ativado ou desativado nas mesmas células - e erros de grafia iguais". No Acórdão n. 2528/2011-Plenário, TC-010.428/2009-0, Rel. Min. José Jorge, de 21/09/2011, os mesmos indícios são reconhecidos como indicativos de fraude:

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 – Destaques nossos.

2.17. Também em situação análoga à presente investigação, o TCU no Acórdão n. 2.978/2013 – Plenário<sup>9</sup> confirmou que o conjunto de indícios é válido a subsidiar a aplicação de sanções:

(...) a relação de parentesco existente entre as sócias das duas empresas é altamente relevante, pois, além do grau de parentesco, as sócias administradoras são detentoras de, praticamente, a totalidade do capital social das empresas.

Constam dos autos diversos elementos que, em conjunto, formam um consistente indício de uma gestão comum dos interesses das duas empresas: o laudo técnico de ergonomia apresentado pelas duas empresas na presente licitação foi elaborado pelo mesmo engenheiro; as duas empresas, em diferentes ocasiões, nomearam procuradores e representantes em comum; as duas empresas utilizam os serviços do mesmo contador; as propostas das duas empresas, anexadas à Ata do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 017/2011, foram elaboradas pelo mesmo autor, nos mesmos dias e em sequência de horário. (...)

**Entendo, pois, cabível a aplicação a essas empresas da pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Não afeta esse entendimento o fato de que as empresas não chegaram a ser contratadas, pois segundo a jurisprudência desta Corte, trata-se de ilícito de caráter formal em que não se exige a ocorrência de resultado** (Acórdãos Plenário 2179/2010 e 2425/2012). – Destaque nosso.

2.18. A mera quebra do sigilo já caracteriza a falta de independência das propostas a exigir a punição dos envolvidos, conforme entendimento do TCU supra mencionado (Acórdão n. 2.978/2013) e ainda o formalizado no Acórdão n. 2.725/2010 – Plenário, TC-009422/2010, Rel. Min. Valmir Campelo, de 13/10/2010<sup>10</sup>:

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** (...)

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 nº 062/7029-2009, nos termos preconizados pelo art. 49, caput, da Lei nº 8.666/93 e sob a autoridade do disposto no art. 45, caput, da Lei nº 8.443/92. – Destaques nossos.

2.19. Ademais, no Acórdão nº 1.400/2014 - Plenário<sup>11</sup>, o TCU discutiu o valor probante de indício de que empresas fariam parte do mesmo grupo ou família:

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. – Destaque nosso.

2.20. Portanto, a posição da doutrina e da jurisprudência é que um conjunto consistente de indícios de quebra de sigilo das propostas de uma mesma licitação é suficiente para caracterizar a fraude ao processo licitatório, cenário que acarreta a declaração de inidoneidade. No caso concreto, as condutas das empresas investigadas foram demonstradas por meio de indícios que comprovam a quebra da independência das propostas, violando, portanto, a competição em procedimentos licitatórios.

## D) DO ENQUADRAMENTO LEGAL DAS CONDUTAS PRATICADAS

2.21. Especificamente no Pregão Eletrônico n. 12/2020, a simulação de concorrência praticada pelas 3 empresas aparentemente visava inibir que as demais concorrentes prosseguissem com lances, uma vez que estavam distantes da primeira colocação que era puxada pela R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA e seguida pelas cúmplices, sendo que nem se sabe se a vencedora realmente iria de fato assinar e executar de forma apropriada o contrato correlato com a ANEEL, o que exigiria chamar os demais colocados com propostas de preço mais altas.

2.22. Dessa forma, as condutas das empresas investigadas aparentemente se amoldam no artigo 7º da Lei n. 10.520/2002; muito embora as práticas analisadas nesta investigação preliminar sumária possam ser enquadradas em diversos incisos da Lei n. 12.846/2013, entende-se que o conjunto probatório demonstra a prática de fraude, mediante ajuste, para ferir o caráter competitivo do procedimento de licitação (artigo 5, inciso IV, alínea “a” da Lei n. 12.846/2013) e, com isso, auferir vantagem indevida:

Lei n. 10.520/2002 (...)

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou **apresentar documentação falsa** exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, **comportar-se de modo inidôneo** ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais. – Destaques nossos.

Lei n. 12.846/2013 (...)

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: (...)

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

**a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;**

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; (...)

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória. – Destaque nosso.

2.23. Saliente-se ainda que o entendimento da ANEEL de que houve combinação de propostas entre as licitantes, em afronta ao princípio da competitividade, foi confirmado no Mandado de Segurança n. 1042027-97.2020.4.01.3400, já transitado em julgado. Não obstante haja independência das instâncias administrativa e judicial, a presente investigação preliminar sumária realizada pela CGU também indica a existência das práticas ilícitas previstas no artigo 7º da Lei n. 10.520/2002 e inciso IV, alínea “a” do artigo 5º da Lei n. 12.846/2013.

2.24. É importante salientar que essas práticas ilícitas se reproduziram amplamente em diversos outros procedimentos licitatórios, conforme consignado pela ANEEL e confirmado pela CGU.

2.25. Cumpre consignar que, de acordo com a documentação analisada, existem processos administrativos de responsabilização (PAR) no âmbito do Poder Executivo federal contra a empresa R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA, consoante evidencia o relatório extraído do CGU-PJ (fl. 97), os quais não têm relação direta com o Pregão Eletrônico n. 12/2020 (NUP 48500.001302/2020-42), da ANEEL, embora indiquem a existência de um amplo esquema criminoso de fraudes em licitações públicas.

2.26. Consta ainda no Relatório De Ocorrências Impeditivas Indiretas do Fornecedor R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA (fl. 476), de 13/07/2020, Suspensão Temporária para que participe de licitações - Lei nº 8666/93, art. 87, inc. III aplicada pela Procuradoria da República/GO, no período de 08/10/2019 a 08/10/2021. Esse impedimento aparentemente contrasta com as declarações da R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA de que não existe fato impeditivo (fls. 943 e 959).

2.27. Mencione-se ainda a existência do Inquérito Administrativo n. 08700.004914/2021-05, no qual o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), conforme Nota Técnica n. 7 de 14/09/2021 e Despacho de Instauração de mesma data<sup>12</sup>, propõe instauração de processo administrativo contra a R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA e diversas outras empresas envolvidas em potenciais práticas ilícitas.

2.28. Pelo conjunto da obra, tudo indica que há falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública, conforme previsto no artigo 7º da Lei n. 10.520/2002, que merece ser apurada pela CGU ensejando eventualmente aplicação de penalidade de impedimento para contratar com o Estado pelo prazo de até 5 anos, além da multa e da publicação extraordinária da decisão condenatória previstas no artigo 6º da Lei n. 12.846/2013.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. A presente investigação preliminar sumária verificou que, além do descumprimento direto das cláusulas 3.6 e 16.5 do Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2020, as empresas **R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA** (CNPJ 05.613.242/0001-74), **SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVIÇOS GERAIS LTDA** (CNPJ 03.470.083/0001-70) e **AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA – EIRELI** (CNPJ 00.478.727/0001-89) potencialmente praticaram as infrações administrativas tipificadas na Lei n. 10.520/02 (artigo 7º) e na Lei Anticorrupção n. 12.846/2013 (artigo 5º, IV, “a”), ao atuarem de forma concertada para fomentar a desistência de outras empresas concorrentes, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública. Caso confirmadas tais condutas após o contraditório e ampla defesa, em sede de eventual PAR, possibilita-se a aplicação das sanções de impedimento para contratar com o Estado pelo prazo de até 5 anos, além da multa e da publicação extraordinária da decisão condenatória previstas no artigo 6º da Lei n. 12.846/2013.

3.2. Pelo exposto, cancelando-se a Nota Técnica n. 3.088/2021/COAC/DICOR/CRG/CGU (SEI 00190.105080/2021-31, fl. 87e ss.), recomenda-se no âmbito da CGU:

a) a instauração direta por esta Controladoria de processo de apuração de responsabilidade, com base na Lei n. 12.846/2013, contra as empresas investigadas acima mencionadas;

b) a expedição de ofício ao Ministério Público Federal, em razão dos indícios de práticas potencialmente criminosas perpetradas pelos sócios e empregados das empresas investigadas.

3.3. À consideração superior.

#### 4. ÍNDICE DOS PRINCIPAIS DOCUMENTOS DO NUP 00190.105080/2021-31

(O QUAL COMPREENDE OS NUPs 48500.005228/2020-33, 48500.005229/2020-88, 48500.005230/2020-11, 48500.001302/2020-42 E 48500.005960/2020-11 DA ANEEL)

TÍTULO DO DOCUMENTO	FLS. DO ARQUIVO ÚNICO DE NUP 00190.105080/2021-31	DATA	OBSERVAÇÃO
E-mail da ANEEL comunicando	4	08/06/2021	Solicita à CGU orientações de como proceder.
Diligências Complementares Apuradas - ANEEL	7	---	Identifica padrão de atuação das empresas investigadas (nomes dos arquivos, ordem dos arquivos, horário de inserção dos documentos, participação simultânea dessas empresas etc).
Despacho de Pregoeiro nº 012/2020-SLC/ANEEL	33	27/08/2020	Avaliação do recurso proposto pela R2 no procedimento de licitação. Nova avaliação da composição societária das empresas investigadas, data e horário de entrega de documentos em procedimentos licitatórios.
Despacho de Mero Expediente nº 177/2020-SLC/ANEEL	43	20/07/2020	Aponta os principais indícios que embasaram a desclassificação das investigadas na licitação. avaliação da composição societária das empresas. Os erros de formatação são os mesmos; vide as palavras “demonstrativos”, “firmados”, “iniciativa”, grafadas faltando a letra “i”, nos textos dos três licitantes; As três empresas são vizinhas, localizadas bem próximas entre si. Analisa as relações entre os sócios e o contador. Outro ponto que chamou a atenção dessa condutora foi o fato dos documentos de habilitação e das propostas de preços das três empresas em exame, terem sido protocoladas no Sistema Compras Governamentais no período de 1 (uma) hora, no total. Consta também a semelhança na organização dos documentos, redação de textos e mesma formatação nos arquivos pertinentes às propostas de preços
Memorando nº 269/2020-SLC/ANEEL	57	11/09/2020	Resposta ao Ofício nº 01415/2020/PFANEEL/PGF/AGU, com as contribuições da Superintendência de Licitações e Controle de Contratos e Convênios - SLC para o Processo Judicial 1042027-97.2020.4.01.3400 do TRF1.
Memorando nº 137/2021-	67	19/05/2021	Relatório suplementar apresentando condutas

SLC/ANEEL			passíveis de averiguação ocorridas em outros pregões da Administração pública, envolvendo a participação das três licitantes.
Despacho nº 250/2020-SLC/ANEEL	68	07/10/2020	Sobre o alerta do Sistema Compras Governamentais ao apresentar a lista de classificação do Pregão Eletrônico nº 12/2020-ANEEL e ata do respectivo pregão no qual se questiona a existência de vínculos entre os sócios das empresas investigadas.
NOTA TÉCNICA Nº 3088/2021/COAC/DICOR/CRG	87	16/12/2021	Análise Inicial de Admissibilidade. Possível fraude ao Pregão n. 12/2020 (Processo: 48500.001302/2020-42), da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.
Relatório CGUPJ	97	03/12/2021	Processos a instaurar contra a R2.
DESPACHO CRG	104	21/12/2021	Decisão do Corregedor-Geral da União pela a apuração direta dos fatos Pregão n. 12/2020 (Processo: 48500.001302/2020-42), da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.
DESPACHO DIREP	110	19/01/2022	Instauração de investigação preliminar sumária.
Termo de Abertura de Processo nº 30/2020-SLC/ANEEL contra R2	112	06/10/2020	Abertura do Processo n. 48500.005228/2020-33 da ANEEL contra a R2 Radiodifusão e Telecomunicações LTDA, relativo à apuração de responsabilidade administrativa da licitante - pregão eletrônico n. 12/2020.
RECIBO DE ENTREGA DE ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL DIGITAL	140	30/04/2020	Comprovação de que ALDECI FLORENCIO RODRIGUES é o contador das empresas investigadas e menção aos administradores de cada empresa.
ALTERAÇÃO 02 DO CONTRATO SOCIAL DA R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA	152	17/06/2020	Requisição de alteração de sócios da empresa R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA protocolado na junta comercial. O sócio Aldeci Florêncio Rodrigues (CPF ██████████) cede e transfere para a sócia Fabiane Felix de Araujo (CPF ██████████, 150,000 cento e cinquenta mil) quotas no valor unitário de R\$1,00 (hum real), totalizando R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), dando total e raza quitação dessa transferência de quotas, ficando o Capital Social apenas para Fabiane Felix de Araujo.
ALTERAÇÃO 01 DO CONTRATO SOCIAL DA SEMPRE ALERTA	169	18/03/2020	PAULO HENRIQUE SANTOS e MIRIAM RUBIA SANTOS transferem suas cotas para Aldeci Florêncio Rodrigues e Fabiane Felix de Araujo em partes iguais.
ALTERAÇÃO 02 DO CONTRATO SOCIAL DA SEMPRE ALERTA	180	17/06/2020	A sócia Fabiane Felix de Araujo cede e transfere para o sócio Aldeci Florêncio Rodrigues suas cotas.
CONTRATO SOCIAL DA AGRO SERVICE EMPREITERA	187	15/08/2019	Transferência de sede e confirmação da participação de PAULO HENRIQUE SANTOS na sociedade.
DOCUMENTOS DA PROPOSTA DA R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA relativa ao pregão eletrônico n. 12/2020	192	13/07/2020	Semelhança de horário na entrega da documentação pelas demais investigadas.
DOCUMENTOS DA	193	13/07/2020	Semelhança de horário na entrega da

PROPOSTA DA SEMPRE ALERTA relativa ao pregão eletrônico n. 12/2020			documentação pelas demais investigadas.
DOCUMENTOS DA PROPOSTA DA AGROSERVICE relativa ao pregão eletrônico n. 12/2020	194	13/07/2020	Semelhança de horário na entrega da documentação pelas demais investigadas.
DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELA R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES - LTDA	195	13/07/2020	Havia 11 contratos em execução no momento da assinatura da declaração por Fabiane.
DECLARAÇÃO DA SEDE DA R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES - LTDA	200	13/07/2020	R2 RADIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES -LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 05.613.242/0001-74, sediada no SAAN Quadra 01 Lote n. ° 1280 (Parte C - Térreo) Asa Norte -, Brasília-DF.
DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELA SEMPRE ALERTA	201	13/07/2020	Havia 15 contratos em execução no momento da assinatura da declaração por Aldeci.
DECLARAÇÃO DE SEDE DA SEMPRE ALERTA	206	13/07/2020	SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO-DE-OBRA E SERVIÇOS GERAIS - LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 03.470.083/0001-70, sediada no SAAN Quadra 01 Lote n. ° 1280 - Asa Norte, Brasília-DF,
DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PELA AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA - EIRELI	207	13/07/2020	Havia 18 contratos em execução no momento da assinatura da declaração por PAULO HENRIQUE SANTOS.
DECLARAÇÃO DE SEDE DA AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA - EIRELI	212	13/07/2020	AGROSERVICE EMPREITEIRA AGRÍCOLA - EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 00.478.727/0001-89, sediada no SAAN Quadra 01 Lote 1290 - 1º andar, Brasília - DF,
EDITAL PREGÃO Nº 12/2020 (PROCESSO: 48500.001302/2020-42), DA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL.	254	30/06/2020	Todas as regras e a minuta do contrato para prestação de serviço à ANEEL.
ATA DE REALIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 00012/2020	424	13/07/2020	Recusa da proposta. Fornecedor: R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA, CNPJ/CPF: 05.613.242/0001-74, pelo melhor lance de R\$ 4.980.000,0000. Motivo: fortes indícios de falta de independência de proposta em relação a duas outras proponentes. Há também a recusa dos lances das demais empresas investigadas. Há também a manifestação do

			interesse em recorrer da exclusão do pregão pelas empresas R2 e Sempre Alerta.
RELATÓRIO DE OCORRÊNCIAS IMPEDITIVAS INDIRETAS DO FORNECEDOR R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA	476	13/07/2020	Consta ocorrência de Suspensão Temporária - Lei nº 8666/93, art. 87, inc. III aplicada por 200066 - PROCURADORIA DA REPÚBLICA/GO. De 08/10/2019 a 08/10/2021. Constam outras ocorrências além dessa mais relevante.
DECLARAÇÃO DE ELABORAÇÃO INDEPENDENTE DE PROPOSTA DA R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA	489	13/07/2020	Assinada por Fabiane Felix de Araújo.
DECLARAÇÃO DE QUE NÃO EXISTE FATO IMPEDITIVO DA R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA	943	13/07/2020	Mas aparentemente havia a Suspensão Temporária - Lei nº 8666/93, art. 87, inc. III aplicada por 200066 - PROCURADORIA DA REPÚBLICA/GO. De 08/10/2019 a 08/10/2021. Assinada por Fabiane
NOVA DECLARAÇÃO DE QUE NÃO EXISTE FATO IMPEDITIVO DA R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA	959	13/07/2020	“inexiste(m) fato(s) impeditivo(s) para a sua habilitação, estando ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores.” Assinada por Fabiane.
CERTIDÃO DE REGULARIDADE DA R2 RADIODIFUSAO E TELECOMUNICACOES LTDA	970	30/01/2020	PAULO HENRIQUE SANTOS, inscrito no CRA-DF sob o nº: ████████, continuava como responsável técnico da empresa no CRA-DF.
DECLARAÇÃO DE ELABORAÇÃO INDEPENDENTE DE PROPOSTA DA SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO DE OBRA	982	13/07/2020	Assinada por Aldeci, aquele que supostamente produziu e entregou toda a documentação das 3 investigadas.
CERTIDÃO DE REGULARIDADE DA SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO DE OBRA	1.103	10/07/2020	PAULO HENRIQUE SANTOS, inscrito no CRA-DF sob o nº: ████████, continuava como responsável técnico da empresa no CRA-DF.
DECLARAÇÃO DE QUE NÃO EXISTE FATO IMPEDITIVO DA SEMPRE ALERTA AGENCIAMENTO DE MÃO DE OBRA	1.104	13/07/2020	Assinada por Aldeci.
RELATÓRIO DE CREDENCIAMENTO - SISTEMA DE CADASTRAMENTO UNIFICADO DE FORNECEDORES - SICAF	1.125	13/07/2020	Paulo Henrique Santos é casado com FABIOLA FELIX ARAUJO SANTOS, irmã de Fabiane Felix Santos. MIRIAM RUBIA SANTOS é irmã de PAULO HENRIQUE SANTOS.
DECLARAÇÃO DE ELABORAÇÃO INDEPENDENTE DE PROPOSTA DA AGROSERVICE	1.132	13/07/2020	Assinada por Paulo Henrique Santos.

CERTIDÃO DE REGULARIDADE DA AGROSERVICE	1.253	07/04/2020	PAULO HENRIQUE SANTOS, inscrito no CRA-DF sob o n°: ████████, continuava como responsável técnico da empresa no CRA-DF.
DECLARAÇÃO DE QUE NÃO EXISTE FATO IMPEDITIVO DA AGROSERVICE	1.260	13/07/2020	Assinada por Paulo Henrique Santos.
RECURSO ADMINISTRATIVO (COM PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO) DA R2	1.276	20/08/2020	Basicamente, de acordo com a recorrente, “a decisão recorrida não apontou quaisquer relações de subordinação legal ou contratual entre as empresas licitantes, fazendo o seu juízo de valor tão-somente com base em critérios e valores subjetivos, sem o mínimo lastro fático-probatório, nem tampouco no Edital do Pregão Eletrônico, a partir dos quais, em seu entendimento, haveria violação à independência das propostas licitantes”.
RECURSO DA SIGA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS	1.286	24/08/2020	Sr. WELLINGTON TEIXEIRA MACIEL, que possuía estreita ligação com as três empresas excluídas pela Pregoeira. De acordo com ele, Paulo Henrique seria primo de Fabiane Félix de Araújo.
DECISÃO SLC 015/2020-SLC/ANEEL	1.320	28/08/2020	Análise do recurso interposto pela empresa R2 RÁDIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA. “Considerando as razões e motivos externados por meio do Despacho de Pregoeiro n° 012/2020, com fundamento nos princípios da isonomia, legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, acato o posicionamento exercido pelo Pregoeiro quanto ao não exercício do juízo de retratação, desta forma, mantendo inabilitação”.
HOMOLOGAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 012/2020	1.322	29/09/2020	Menciona brevemente a existência de 4 empresas excluídas do certame em razão de condutas ilícitas, dentre essas as 3 investigadas.
OFÍCIO N° 125/2020-SLC/ANEEL DIRIGIDO À R2 RÁDIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA	1.372	13/10/2020	“Em respeito e com vistas à concretização dos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme o artigo 87, §2º, da Lei 8.666/1993, se faculta a oferta de defesa prévia em 5 (cinco) dias úteis do recebimento deste Ofício. Independentemente da manifestação, haverá a continuidade do processo.”
DEFESA PRÉVIA DA R2 RÁDIODIFUSÃO E TELECOMUNICAÇÕES LTDA	1.390	26/10/2020	Basicamente alega que as situações fáticas mencionadas na acusação são coincidências e não podem ser enquadradas como práticas ilícitas.
E-MAIL DA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE PAD (CPPAD)	1.407	08/06/2021	Primeiro contato da ANEEL com a CGU sobre o caso.
TERMO DE ABERTURA DE PROCESSO N° 31/2020-SLC/ANEEL CONTRA SEMPRE ALERTA	1.429	06/10/2020	Apuração de Responsabilidade Administrativa da Licitante – Sempre Alerta Agenciamento de Mão-de-Obra e Serviços GE, processo n. 48500.005229/2020-88.
DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE N° 248/2020 – SLC/ANEEL	1.430	30/09/2020	Despacho de desclassificação das empresas investigadas.
DESPACHO N° 252/2020-	1.432	07/10/2020	Despacho que encaminha para análise as

SLC/ANEEL			condutas da Sempre Alerta.
OFÍCIO Nº 126/2020- SLC/ANEEL DIRIGIDO À SEMPRE ALERTA	2.692	13/10/2020	“Em respeito e com vistas à concretização dos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme o artigo 87, §2º, da Lei 8.666/1993, se faculta a oferta de defesa prévia em 5 (cinco) dias úteis do recebimento deste Ofício. Independentemente da manifestação, haverá a continuidade do processo.”
DEFESA PRÉVIA DA SEMPRE ALERTA	2.711	26/10/2020	Basicamente alega que as situações fáticas mencionadas na acusação são coincidências e não podem ser enquadradas como práticas ilícitas.
TERMO DE ABERTURA DE PROCESSO N. 28/2020- SLC/ANEEL	2.766	06/10/2020	Autorizo a abertura de processo contra Agroservice (48500.005230/2020-11).
OFÍCIO Nº 127/2020- SLC/ANEEL DIRIGIDO À AGROSERVICE	4.026	13/10/2020	“Em respeito e com vistas à concretização dos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme o artigo 87, §2º, da Lei 8.666/1993, se faculta a oferta de defesa prévia em 5 (cinco) dias úteis do recebimento deste Ofício. Independentemente da manifestação, haverá a continuidade do processo.”
DEFESA PRÉVIA DA AGROSERVICE	4.044	26/10/2020	Basicamente alega que as situações fáticas mencionadas na acusação são coincidências e não podem ser enquadradas como práticas ilícitas.
OFÍCIO Nº 23921/2021/CRG/CGU	4.096	21/12/2021	Informa da decisão de apurar diretamente os processos.



Documento assinado eletronicamente por **VITOR CESAR SILVA XAVIER, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 24/05/2022, às 16:20, 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://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

#### NOTAS:

- 1 - In: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/21309382/recurso-especial-resp-1259020-sp-2010-0134557-7-stj/inteiro-teor-21309384> . Acesso em 20/04/2022.
- 2 - In: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/656294/recurso-extraordinario-re-68006-mg> . Acesso em 19/04/2022.
- 3 - In: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2007-10-10;2143> . Acesso em 19/04/2022.
- 4 - In: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/45545> . Acesso em 19/04/2022.
- 5 - In: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/824765991/representacao-repr-rp-1943620149/voto-824766052> . Acesso em 19/04/2022.
- 6 - NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado. Editora Forense. 15ª Edição. Página 368.
- 7 - In: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/319637018/913320040/inteiro-teor-319637070> . Acesso em 19/04/2022.
- 8 - In: <https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/337897144/denuncia-den-1027720035/inteiro-teor-337897157> . Acesso em 19/04/2022.

- 9 - In: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1293700/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1293700/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse) . Acesso em 20/04/2022.
- 10 - In: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1160058/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1160058/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse) . Acesso em 20/04/2022.
- 11 - In: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1310820/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/KEY%253AACORDAO-COMPLETO-1310820/DTRELEVANCIA%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse) . Acesso em 20/04/2022.
- 12 - In: [https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1lskjh7ohC8yMfhLoDBLddYW14dN3REdPZ79VOWibaxcuP294RYtugdzwukGyIp9oE-ZhnN2pZTb5zb64OwKEprmZV5IK8KvkEdLx3Lgla3](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?HJ7F4wnIPj2Y8B7Bj80h1lskjh7ohC8yMfhLoDBLddYW14dN3REdPZ79VOWibaxcuP294RYtugdzwukGyIp9oE-ZhnN2pZTb5zb64OwKEprmZV5IK8KvkEdLx3Lgla3) . Acesso em 27/04/2022.

---

Referência: Processo nº 00190.105080/2021-31

SEI nº 2352828