



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Fis. nº	640
Processo	
Ass:	ARUNA

Ref.: Processo nº 84853980

## DECISÃO

Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado em face das pessoas jurídicas COMERCIAL LICITA LTDA – EPP (CNPJ nº 15.513.036/0001-46) e AGROVETERINÁRIA RM LTDA (CNPJ nº 10.453.573/0001-24), doravante denominadas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA, em razão dos fatos delineados na Portaria SECONT nº 031-S (fls. 202-204), publicada no Diário Oficial do Espírito Santo (DIO-ES) de 28 de janeiro de 2018, os quais, em tese, configuram atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção Empresarial).

Originou-se o presente feito da Portaria nº 011/2016 (fl.01), após denúncia de nº 011/2016, de suposta prática de infrações administrativas no bojo do Pregão Eletrônico nº 021/2015, realizado pela Secretaria de Estado de Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG), mediante Ata de Registro de Preços, para aquisição de “implementos agrícolas”.

Ressalte-se que a apuração interna foi efetuada pelo próprio órgão licitante a partir de recomendação exarada por esta Secretaria no Relatório de Investigação de nº 011/2016, datado de 25 de janeiro de 2019, acostado às fls. 188-199 dos autos.

Do certame licitatório em tela (Pregão Eletrônico nº 021/2015) participaram, dentre outras, as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA. Sagrou-se vencedora da disputa a primeira delas (COMERCIAL LICITA).

Suspeitou-se, ainda, que a AGROVETERINÁRIA teria dado lances, de forma sucessiva, com valores maiores que aqueles enviados anteriormente pela COMERCIAL LICITA, de modo a favorecê-la no mesmo procedimento licitatório, o que motivou a realização de

denúncia a esta Secretaria para averiguação de potenciais atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013.

Não obstante, no seio do referido Relatório de Investigação nº 011/2016, observou a SECONT a coincidência de sobrenomes dos sócios das empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA, que participaram daquele certame, além da identidade de endereços comerciais entre as mesmas. Avultaram-se, então, as suspeitas de que teriam as defendentes atuado em conluio para frustrar ou fraudar o equilíbrio e o caráter competitivo do Pregão Eletrônico nº 021/2015.

Apurou-se, ademais, que as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA se serviram de um mesmo endereço de IP (*Internet Protocol*). O uso de idêntico endereço de IP pelas duas investigadas, somada aos demais indícios, reforçou a suspeita de conluio destinado a prejudicar o caráter competitivo de licitações públicas.

Em face dessas circunstâncias, concluiu a COIP, em Relatório de Investigação exarado às fls. 188-199, que “têm-se, portanto, configurados ilícitos previstos na Lei Anticorrupção, consubstanciados no uso de um único *Internet Protocol* pelas empresas COMERCIAL LICITA LTDA – EPP e AGROVETERINÁRIA RM LTDA durante a realização do Pregão Eletrônico nº 021/2015 conduzido pela SEAG.” (fl. 197). Recomendou a equipe de investigação, por conseguinte, a deflagração de processo administrativo de responsabilização em face das pessoas jurídicas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA, na forma do Decreto Estadual nº 3.956-R/16.

Com efeito, visando à apuração da responsabilidade das denunciadas, foi instaurado o presente PAR, por meio da já aludida Portaria SECONT nº 031-S (fls. 202-204), imputando à COMERCIAL LICITA a prática dos ilícitos descritos no **artigo 5º, inciso IV, alíneas “a” e “d”, da Lei nº 12.846/2013** e no **artigo 7º da Lei nº 10.520/2002**, e, à AGROVETERINÁRIA a prática dos ilícitos descritos no **artigo 5º, inciso IV, alíneas “a” e “d”, da Lei nº 12.846/2013**, passíveis de penalização com as sanções de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual.

Deflagrado o PAR, as denunciadas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA apresentaram, em conjunto e tempestivamente, peça defensiva (fls. 217-244).

Fis. nº	641
Processo nº	
Ass.	Almeida

As pessoas jurídicas sustentaram em sua defesa conjunta, em síntese, (1) que teria ocorrido a preclusão consumativa da pretensão punitiva em 03/11/2016; (2) que o fato de um licitante revelar ou conhecer a proposta de seus concorrentes antes de revelada e apresentada à administração pública não é prática vedada em certames licitatórios; (3) que a participação da AGROVETERINÁRIA não teria tido impacto na vitória da COMERCIAL LICITA, já que aquela teria disputado a fase de arrematação em apenas um dos lotes vencidos; (4) que o Relatório de Investigação nº 11/2016 (fls. 188/199) supostamente teria atestado de forma categórica que não existe prova da fraude sobre o caráter competitivo do certame, pelo fato de ter se valido do termo “teoricamente” ao se referir às condutas avaliadas; (5) que não houve comprovação de que as empresas utilizaram simultaneamente o mesmo endereço IP; (6) que não foi especificado o tipo de IP utilizado; (7) que é prática comum em escritórios compartilhados o uso de equipamentos alugados e o compartilhamento da mesma conexão; (8) que apesar de compartilharem parcialmente o mesmo endereço, na verdade teriam endereços distintos; (9) que atuam predominantemente em ramos diversos; (10) que a responsabilidade objetiva não dispensaria a demonstração do nexo de causalidade entre o ato praticado e o resultado alcançado; (11) que deve ser demonstrado que os atos praticado o foram no interesses ou benefício das empresas; (12) que não existe a comprovação da prática de ato ilícito pela empresa, apenas indícios; (13) que não comprovação de qualquer prejuízo à administração pública ou de danos ao erário; (14) que a penalidade prevista no art. 7º da lei nº 10.520/2002 só seria aplicável à empresa convocada dentro do prazo de validade da proposta apresentada.

Como não houve requerimento, por qualquer das defendentes, de produção de provas orais e a documentação carreada aos autos era já suficiente à apreciação das imputações deduzidas na Portaria nº 031-S (fls. 202-204), a Comissão Processante prolatou despacho encerrando a instrução e notificando as empresas para apresentarem alegações finais, tendo as empresas optado por não as apresentar.

Em sequência, à luz das provas coligidas nos autos, exarou a Comissão Processante, às fls. 605-623), o Relatório Final nº 007/2019, sustentando que *“houve fraude ao caráter competitivo do pregão eletrônico SEAG nº 021/2015, na medida em que além de possuírem sócios com relação de parentesco e compartilharem o mesmo endereço comercial, as empresas utilizaram mesmos números de IP nos lotes 01, 03, 04 e 05 do certame, violando o sigilo das propostas, a isonomia entre os licitantes e a competitividade da licitação”*.

Concluiu a Comissão, por conseguinte, que praticaram as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA os ilícitos descritos no artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, fazendo-se imperativa a aplicação das sanções administrativas delineadas na normativa inaugural. De outra parte, postulou a Comissão Processante o afastamento da imputação lastreada na alínea “d” do mesmo artigo 5º, inciso IV, por entender que o duplo enquadramento dos fatos (isto é, concomitantemente com a alínea “a”) implicaria uma violação ao princípio do *ne bis in idem*.

Por fim, foram os autos remetidos à Procuradoria Geral do Estado (PGE), em atenção ao disposto no artigo 17 do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016. Consta, às fls. 623, o Parecer PGE/PCA nº 713/2019, com pronunciamento pela regularidade formal do PAR e a sua consequente aptidão para seguir à prolação de decisão administrativa. Às fls. 636, foi juntado o Despacho PGE/PCA nº 00903/2019, aprovando o parecer exarado pelo representante da PGE, conclusão corroborada pela Subprocuradora Geral do Estado para Assuntos Administrativos, em manifestação de fls. 637.

Eis a síntese do processo.

À fl. 01, visualiza-se a Portaria SUBINT nº 011/2016, instaurando o procedimento de investigação preliminar.

Às fls. 188-199, vê-se o Relatório de Investigação exarado pela COIP.

Às fls. 202-204, a Portaria SECONT nº 031-S, instaurando o presente PAR.

Devidamente notificadas (fls. 209-210 e 214-215), as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA apresentaram defesa, em conjunto, às fls. 217-244.

À fl. 600, consta despacho da Comissão Processante recebendo as defesas e declarando encerrada a instrução probatória.

Após regular e conclusiva análise do caso pela Comissão Processante, consta o Relatório Final nº 007/2019 às fls. 605-623.

Às fls. 626-637, pareceres e manifestações da PGE.

FIS. Nº	642
PROCESO Nº	
ASS. Nº	Alme

Em seguida, vieram-me conclusos os autos para prolação de Decisão Administrativa de Responsabilização, nos termos do artigo 18 do Decreto nº 3.956-R/2016.

**É o Relatório. Passo a decidir.**

À luz do que restou delineado na Portaria nº 031-S (fls. 202-204), e, no Relatório Final nº 007/2019 (fls. 605-623), três são as imputações a serem apreciadas na presente decisão: (1) terem as empresas frustrado ou fraudado, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos (artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, Lei nº 12.846/2013); (2) terem as empresas fraudado licitação pública (artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013); e (3) terem as empresas se comportado de modo inidôneo em pregão eletrônico (artigo 7º, Lei nº 10.520/2002). Serão, pois, enfrentadas, nesta ordem, cada uma das três potenciais condutas ilícitas atribuídas às denunciadas.

Isto posto, principio a análise dos elementos de convicção trazidos aos autos.

O mais eloquente indício de que as pessoas jurídicas denunciadas incorreram na prática dos ilícitos administrativos descritos na Portaria inaugural reside na segura constatação de que se valeram elas de um mesmo endereço de IP em certame licitatório realizado por órgão integrante da Administração Pública Estadual. Este fato, sobejamente demonstrado nos autos, deve, portanto, consubstanciar o **ponto de partida** de uma avaliação sistemática das evidências produzidas no decurso da instrução.

Isso porque a SECONT, em complexa investigação deflagrada acerca do uso compartilhado de IP por diferentes licitantes em pregões eletrônicos realizados pela Administração Estadual, apurou que diversas empresas vêm perpetrando fraudes sistemáticas a licitações públicas por meio de violações à regra do sigilo das propostas. Duas ou mais licitantes, em conluio destinado a assegurar a vitória de uma delas, compartilham de um mesmo ambiente e, a partir do conhecimento mútuo dos lances formulados, manipulam em seu benefício a etapa de ofertas sucessivas de lances. Com efeito, quebrada a regra do caráter secreto das propostas, restam esvaziados os princípios da concorrência e da isonomia, primordiais regentes dos certames licitatórios públicos.

Desse modo, ao certificar-se de que o compartilhamento de IP's integra o *modus operandi* dessa recorrente modalidade de defraudação ou frustração do caráter competitivo

de pregões eletrônicos, a SECONT passou a encetar investigações em face de empresas em tais circunstâncias implicadas, a fim de verificar a potencial existência de outras evidências – como identidade total ou parcial dos quadros societários das pessoas jurídicas, relações de parentesco entre os sócios, identidade ou proximidade de endereços comerciais, compatibilidade das estruturas físicas com a atividade exercida, padronização na formulação dos lances, etc. – que possam com segurança apontar, num quadro indiciário robusto e convergente, o cometimento das infrações aludidas.

Compulsando os autos, noto que uma tal metodologia de investigação foi replicada no vertente caso. Com efeito, as apurações preliminares, amparadas em aferições técnicas especializadas, inequivocamente demonstraram que **as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA se serviram de um mesmo endereço de IP durante a disputa do Pregão Eletrônico nº 021/2015**, ambos realizado pela SEAG. Reproduzo, abaixo, tabela com informações extraídas do Sistema Integrado de Gestão Administrativa (SIGA), elaborada pela equipe de investigação às fls. 82, que comprovam a identidade de IP's utilizados pelas denunciadas nos dois certames apurados:

Documento 08

Itens 2.a e 2.b: A empresa COMERCIAL LICITA LTDA - EPP venceu 5 lotes (01,02,03,04 e 05) no valor total de R\$ 616.500,00.

Item 3: Correto. Segue abaixo o quadro dos IPs usados pelos fornecedores para os lotes 01, 02, 03, 04 e 05:

Pregão 58127 Repetição 0 SEAG	IPS				
	Lote 01	Lote 02	Lote 03	Lote 04	Lote 05
AGROVETERINARIA RMLTDA	189.12.119.227	--	189.12.119.227	189.12.119.227	189.12.119.227
COMERCIAL LICITA LTDA - EPP	189.12.119.227	189.12.119.227	189.12.119.227	189.12.119.227	189.12.119.227
DUNAS COMERCIAL LTDA - EPP	201.79.234.147	201.79.234.147	--	201.79.234.147	--
J. MARANGONI COMERCIAL IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA - EPP	187.102.79.201	187.102.79.201	187.102.79.201	187.102.79.201	187.102.79.201
JARDIM COMERCIO & SERVICOS LTDA - ME	187.36.154.142	187.36.154.142	--	187.36.154.142	--
VSS COMERCIO E SERVICO LTDA - ME	189.115.218.89	--	--	187.113.91.43, 187.59.161.29	187.3.91.43
VITANET - COMERCIAL DIRELI - EPP	--	200.195.128.86	200.195.128.86	200.195.128.86	200.195.128.86

Essa foi, portanto, a constatação que levantou as mais fortes suspeitas do cometimento de atos lesivos imputados, mas que deve ser tomada, reitero, apenas como o **ponto de partida** para o aprofundamento da análise dos elementos de convicção produzidos nos autos.

Neste sentido, embora tenha sido esse o ponto focal das averiguações, **a instauração do PAR não se baseou exclusivamente na identidade de IP's**. Além desse indício,

643

Almeida

observou-se outros que, se conjuntamente valorados, fortalecem a hipótese de conluio constituído pelas denunciadas para fraudar e/ou frustrar os pregões eletrônicos postos sob apuração. Destaco, nesse passo, (1) a existência de relação de estreito parentesco os sócios das empresas envolvidas; (2) a identidade de endereços das empresas.

Procedo, pois, ao exame de cada uma dessas evidências em maiores detalhes, reportando-me expressamente às provas coligidas nos autos.

Em primeiro plano, é inequívoca a vinculação de sócios das empresas denunciadas a um mesmo grupo familiar, o que se deixa entrever no próprio sobrenome comum ostentados. Apurou-se que figuram como sócios da AGROVETERINÁRIA o sr. Edgar Rolim Machado (pai) e a sra. Julia Lages da Silva Rolim (mãe), e, que a sra. Juliana Lages Rolim (filha) figura como uma das sócias da COMERCIAL LICITA.

Reproduzo, abaixo, extratos de registros identificados pela equipe de investigação (fl. 187) que claramente ilustram tais relações genealógicas:

#### Denatran - RENACH

<i>Nome</i>	<i>Mãe</i>	<i>CPF</i>
JULIANA LAGES ROLIM	JULIA LAGES DA SILVA ROLIM	10790785684
<i>D. N.</i>	<i>Pai</i>	<i>Sexo</i>
14/07/1998	EDGAR ROLIM MACHADO	FEMININO
<i>Naturalidade</i>	<i>Nacionalidade</i>	<i>Restrições Médicas</i>
BELO HORIZONTE	BRASILEIRO	N/I
<i>Endereço, nº</i>	<i>Complemento</i>	<i>Bairro</i>
RUA SAO ROQUE, 774	CASA	SAGRADA FAMILIA
<i>Município - UF</i>	<i>CEP</i>	<i>Formulário PID - UF</i>
BELO HORIZONTE - MG	31035460	N/I - N/I
<i>Formulário CNH PID</i>	<i>Motivo Requerimento Pid 1</i>	<i>Motivo Requerimento Pid 2</i>
N/I	INEXISTENTE	INEXISTENTE
<i>Motivo Requerimento Pid 3</i>	<i>Motivo Requerimento Pid 4</i>	<i>Habilitação Estrangeira</i>
INEXISTENTE	INEXISTENTE	N/I
<i>Validade PID</i>	<i>Origem Habilitação Estrangeira</i>	<i>Situação PID</i>
N/I	INEXISTENTE	N/I
<i>Registro Nacional Estrangeiro</i>	<i>Situação CNH</i>	<i>Situação CNH anterior</i>
N/I	CONFIRMADA	CONFIRMADA
<i>Permissionário</i>	<i>UF Solicitante Transferência</i>	
N/I	N/I	

É, também, bastante significativo o fato de que os endereços da pessoa jurídica AGROVETERINÁRIA e da empresa COMERCIAL LICITA encontrarem-se situados em uma mesma localização.

Reproduzo mais extratos de registros identificados pela equipe de investigação para facilitar a visualização das relações entre as defendentes sob o prisma de seus endereços (fls.180-182):

 <b>REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b> <b>CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA</b>			
<b>NÚMERO DE INSCRIÇÃO</b> <b>15.513.036/0001-46</b> <b>MATRIZ</b>		<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	
		<b>DATA DE ABERTURA</b> <b>10/05/2012</b>	
<b>NOME EMPRESARIAL</b> <b>COMERCIAL LICITA MAQUINAS EIRELI</b>			
<b>TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA)</b> *****			<b>PORTE</b> <b>EPP</b>
<b>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL</b> <b>46.41-9-03 - Comércio atacadista de artigos de armarinho</b>			
<b>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS</b> <b>46.42-7-01 - Comércio atacadista de artigos do vestuário e acessórios, exceto profissionais e de segurança</b> <b>46.42-7-02 - Comércio atacadista de roupas e acessórios para uso profissional e de segurança do trabalho</b> <b>46.43-5-01 - Comércio atacadista de calçados</b> <b>46.43-5-02 - Comércio atacadista de bolsas, malas e artigos de viagem</b> <b>46.47-8-01 - Comércio atacadista de artigos de escritório e de papelaria</b> <b>47.42-3-00 - Comércio varejista de material elétrico</b> <b>47.44-0-03 - Comércio varejista de materiais hidráulicos</b> <b>47.55-5-02 - Comércio varejista de artigos de armarinho</b> <b>47.61-0-03 - Comércio varejista de artigos de papelaria</b> <b>47.63-6-02 - Comércio varejista de artigos esportivos</b> <b>47.71-7-04 - Comércio varejista de medicamentos veterinários</b> <b>47.81-4-00 - Comércio varejista de artigos do vestuário e acessórios</b> <b>47.82-2-01 - Comércio varejista de calçados</b> <b>47.82-2-02 - Comércio varejista de artigos de viagem</b>			
<b>CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA</b> <b>230-5 - Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Empresária)</b>			
<b>LOGRADOURO</b> <b>R DOUTOR ARCANJO GAZOLI</b>		<b>NÚMERO</b> <b>120</b>	<b>COMPLEMENTO</b> <b>LOJA: 01;</b>
<b>CEP</b> <b>31.960-160</b>	<b>BAIRRO/DISTRITO</b> <b>GOIANIA</b>	<b>MUNICÍPIO</b> <b>BELO HORIZONTE</b>	<b>UF</b> <b>MG</b>
<b>ENDEREÇO ELETRÔNICO</b> <b>PROGUSCONTABILIDADE@TERRA.COM.BR</b>		<b>TELEFONE</b> <b>(31) 3432-6655</b>	
<b>ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR)</b> *****			
<b>SITUAÇÃO CADASTRAL</b> <b>ATIVA</b>		<b>DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL</b> <b>10/05/2012</b>	
<b>MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b> *****			
<b>SITUAÇÃO ESPECIAL</b> *****		<b>DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL</b> *****	



Fis. nº	644
Processo nº	
Ass.:	Alone

 <b>REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL</b> <b>CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA</b>		
NÚMERO DE INSCRIÇÃO <b>10.453.573/0001-24</b> MATRIZ	<b>COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL</b>	DATA DE ABERTURA <b>05/11/2008</b>
NOME EMPRESARIAL <b>AGROVETERINARIA RM EIRELI</b>		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****		PORTE <b>EPP</b>
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL <b>47.71-7-04 - Comércio varejista de medicamentos veterinários</b>		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS <b>47.89-0-02 - Comércio varejista de plantas e flores naturais</b> <b>47.89-0-04 - Comércio varejista de animais vivos e de artigos e alimentos para animais de estimação</b> <b>47.89-0-99 - Comércio varejista de outros produtos não especificados anteriormente</b>		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA <b>230-5 - Empresa Individual de Responsabilidade Limitada (de Natureza Empresári</b>		
LOGRADOURO <b>R DOUTOR ARCANJO GAZOLI</b>	NÚMERO <b>120</b>	COMPLEMENTO
CEP <b>31.960-160</b>	BAIRRO/DISTRITO <b>GOIANIA</b>	MUNICÍPIO <b>BELO HORIZONTE</b>
ENDEREÇO ELETRÔNICO <b>AGROVETERINARIARM@GMAIL.COM</b>		TELEFONE <b>(31) 3031-7654</b>
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****		
SITUAÇÃO CADASTRAL <b>ATIVA</b>		DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL <b>05/11/2008</b>
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL		
SITUAÇÃO ESPECIAL *****		DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****

Revelam-se, pois, pródigos e convergentes os indícios de que as empresas denunciadas constituíram, entre si, conluio vocacionado a fraudar e/ou a frustrar o caráter competitivo do Pregão Eletrônico nº 021/2015, realizados pela SEAG, suficientes para torná-las incursas nos preceitos repressivos da Lei nº 12.846/2013.

Isso porque encontra beneplácito em remansosa jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) a compreensão segundo a qual o somatório de indícios consubstanciados, dentre outros possíveis, (1) no compartilhamento de um mesmo endereço de IP por empresas diversas em certame licitatório; (2) na existência de sócios comuns e/ou com relações de parentesco entre si; e (3) no fato de as pessoas jurídicas compartilharem ou possuírem endereços comerciais semelhantes configura um quadro de convicção suficientemente sólido para cancelar a conclusão de que houve *violação do sigilo das propostas* e, portanto, *fraude a licitação*. Nessa direção, o seguinte julgado:

<b>Acórdão:</b> nº 1005/2017 – Plenário <b>Data da sessão:</b> 17/05/2017 <b>Relator:</b> MARCOS BEMQUERER
--

**Área:** Direito Processual

**Tema:** Prova (Direito)

**Subtema:** Indício

**Enunciado**

A prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação mediante conluio de licitantes, devendo ser declarada a inidoneidade das empresas para licitar com a Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992).

**Excerto do voto do Relator**

[...]

12. No caso em exame, a convergência dos indícios consubstanciados no fato de as empresas possuírem o mesmo endereço comercial, de terem apresentado propostas – como concorrentes em um torneio licitatório – originadas do mesmo endereço IP, bem como apresentarem sócios com sobrenome comum, são suficientes – nos termos da vasta jurisprudência acima colacionada – para caracterizar fraude à licitação, motivo pelo qual a embargante foi apenada com a declaração de inidoneidade.

Com efeito, não há como tergiversar a conclusão de que a ciência prévia das propostas por duas licitantes distintas acarreta, de forma inapelável, a ruptura do equilíbrio do certame, assegurando-lhes vantagens que minam a competitividade e a isonomia do processo licitatório. Interpretação oposta quedar-se-ia refratária à literalidade de importantes dispositivos consagrados na Lei nº 8.666/1993, cujos principais exemplos são o artigo 3º, § 3º, e o artigo 94 do diploma. No primeiro, a regra do sigilo das propostas é expressamente fixada como regente das disputas, ao passo que, no segundo dispositivo, o diploma recorre à tutela penal para resguardar o caráter secreto das propostas, elegendo-o à condição de bem jurídico essencial à lisura dos certames. *In verbis*:

Art. 3º, Lei nº 8.666/1993. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 3º A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, **salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.**

Art. 94, Lei nº 8.666/1993. **Devassar o sigilo de proposta apresentada em procedimento licitatório**, ou proporcionar a terceiro conhecimento de devassá-lo:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 3 (três) anos, e multa.

Depreende-se, então, que a regra do sigilo das propostas constitui apanágio dos princípios da concorrência e da isonomia, afigurando-se expediente primordial para salvaguardar a integridade competitiva dos certames licitatórios e, por decorrência, a busca pela oferta mais vantajosa para a Administração. Não bastasse o firme amparo conferido a tal regra pelos dispositivos de lei supracitados, é oportuno sublinhar que o dever de conservação da confidencialidade das propostas encontra ressonância também em sólida jurisprudência do TCU. Exprime-se um tal entendimento no seguinte julgado:

Nesse ponto, vale ressaltar que o sigilo das propostas, preconizado em vários dispositivos da Lei de Licitações, não corresponde apenas à obrigação de a Administração não devassar os envelopes contendo as propostas, mas sim, a uma **efetiva garantia de que os licitantes não tiveram conhecimento da proposta um dos outros, previamente à entrega de suas propostas. Nesse sentido, a preservação do sigilo das propostas constitui preocupação fundamental para o intuito de atender um dos objetivos básicos da licitação, que é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração. Almeja justamente evitar a ocorrência de conluíus, os quais, ao eliminar a competitividade nos certames licitatórios, acabam interferindo na economicidade do preço final contratado** (Acórdão nº 2126/2010 – Plenário – Tribunal de Contas da União – TCU).

Sublinho que a caracterização dos atos lesivos, em tais casos, não se encontra condicionada à demonstração de danos ao erário, porquanto os ilícitos administrativos tipificados no artigo 5º, inciso IV, da Lei nº 12.846/2013, consoante adverte o magistério da doutrina, são de natureza formal, visto que não demandam, como pressuposto de sua consumação, a produção do resultado naturalístico de efetivo prejuízo econômico para a Administração. Significa por outras palavras afirmar que tais infrações se aperfeiçoam com a mera prática da ação cujo efeito é viciar o caráter concorrencial do certame, independentemente de as empresas lograrem ou não os seus espúrios desígnios.

Essa é a leitura amplamente consagrada pela jurisprudência brasileira acerca do artigo 90 da Lei de Licitações, dispositivo que serviu de base à descrição típica da primeira infração imputada às defendentes. Comparadas ambas as redações, verifica-se que a alínea “a” do inciso IV do artigo 5º da Lei Anticorrupção reproduziu quase que integralmente a estrutura do tipo penal previsto na Lei nº 8.666/1993, suprimindo apenas a elementar do “intuito de obter vantagem indevida”, tendo em vista reger-se o primeiro diploma (Lei nº 12.846/2013) pela sistemática da responsabilidade objetiva. Oportuna se mostra, em tal contexto, a transcrição de importante decisão proferida pelo Tribunal Regional da 2ª Região, tangenciada pela Comissão Processante no Relatório Final:

PENAL. PROCESSO PENAL. FRAUDE A LICITAÇÃO. ART. 90 DA LEI N. 8.666/93. MATERIALIDADE E AUTORIA COMPROVADAS. NATUREZA FORMAL DO DELITO. RECONHECIDA A BOA-FÉ DE UM DOS APELANTES. FATOS PRATICADOS EM CONTINUIDADE DELITIVA. ADEQUAÇÃO DA PENA.

[...]

**2. O crime de frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação de bem, é de natureza formal, não exigindo, para sua configuração, resultado naturalístico consistente em prejuízo para a Administração ou obtenção de efetiva vantagem ao agente. É suficiente, assim, a frustração do caráter competitivo do certame, que, no caso, restou devidamente provado.**

[...]

(TRF-2, 1ª Turma Especializada – Processo nº 0007018-63.2010.4.02.5001 –TRF2 2010.50.01.007018-8)

No mesmo sentido, a abalizada doutrina de Marcelo Zenkner aponta, sobre a infração do artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, que *“assemelhando-se ao que ocorre em seu congêneres de natureza penal – o crime previsto no art. 90 da Lei de Licitações –, o ilícito estará consumado independentemente da causação de prejuízo econômico para o Poder Público ou do enriquecimento de qualquer dos envolvidos, bastando, para tanto, a simples ruptura do caráter competitivo entre os licitantes interessados em contratar pela via do ajuste, combinação ou qualquer outro expediente por eles estabelecido”*<sup>1</sup>

Ademais, em análise das peças defensivas, não vislumbro fundamentos aptos a desconstituírem a hipótese acusatória.

Outrossim, é de se reforçar que as relações de parentesco, em que pese devidamente comprovadas, não foram valoradas isoladamente, mas sim como um elemento de convicção sistematicamente articulado a um profuso conjunto de outros substanciais indícios que dão conta de demonstrar, seguramente, que os atos lesivos imputados às empresas de fato se consumaram.

Mostra-se também inepta a alegação que não foram especificados os tipos de IP's utilizados, se internos ou externos. Isso porque a identificação dos IP's internos indicaria tão somente se foi utilizado um mesmo equipamento para o oferecimento das propostas, o que é apenas um dos métodos possíveis de perpetração do ilícito. Isto é, o cometimento da fraude mediante vulneração da confidencialidade dos lances pode se dar por meio de máquinas distintas manuseadas por pessoas situadas num mesmo ambiente e

<sup>1</sup> ZENKNER, Marcelo. *Integridade Governamental e Empresarial: Um espectro da repressão e da prevenção à corrupção no Brasil e em Portugal*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 182.

Fis. nº	646
Processo nº	
Ass.:	ADME

conectadas a uma mesma rede de internet. Nestes casos, a verificação de eventual dubiedade apenas pode ser realizada pela análise do conjunto indiciário global coligido nos autos, e este pende largamente em desfavor das empresas, segundo fundamentei nas linhas acima. Não obstante, conforme fls. 82 e 165, as apurações conduzidas demonstraram inequivocamente que ambas as pessoas jurídicas utilizaram o mesmo IP de forma simultânea durante o Pregão Eletrônico nº 021/2015.

Igualmente improcedente é a alegação de que a penalidade prevista no art. 7º da lei 10.520/2002 somente se aplicaria à pessoa jurídica durante a vigência do prazo de validade da respectiva proposta. Isso porque, tal condicionante se refere apenas à conduta de “não celebrar contrato” e não se estende as demais condutas ilícitas previstas no referido dispositivo.

Do mesmo modo, não merece prosperar o argumento de que teria ocorrido a preclusão do Pregão Eletrônico nº 021/2015 em razão da validade de doze meses estabelecida no respectivo edital. Contudo, o instituto que interessa ao presente procedimento é o da prescrição, a qual, conforme estabelecido no art. 25 da Lei nº 12.846/2013 se dá em 05 anos contados a partir da data da ciência da infração (sendo interrompida com a instauração de procedimento administrativo ou judicial, de acordo com o parágrafo único do mesmo artigo).

Uma vez que os fatos apurados são de julho de 2015, e que a data de instauração do presente procedimento, fato que interrompeu o curso prazo prescricional, se deu em janeiro de 2019, o referido argumento não possui amparo legal.

Ainda o argumento, apresentado em conjunto de que as empresas atuam em ramo totalmente diversos em nada reduz a convicção originada pelos elementos probatórios ora analisados, pelo contrário, apenas aumenta a suspeita de porque a empresa COMERCIAL LICITA participaria de certame com objeto (implementos agrícolas) tão diverso de seu principal ramo de atuação (atacadista de artigos de armarinho).

Finalmente, acerca da possibilidade jurídica de condenação com base exclusivamente em provas indiretas, sublinho se tratar de questão já pacificada no âmbito dos Tribunais Brasileiros. Sobre ela se pronunciou nos seguintes termos o Supremo Tribunal Federal: **“Indícios e presunções, analisados à luz do princípio do livre convencimento, quando fortes, seguros, indutivos e não contrariados por contra indícios ou por**

**prova direta, podem autorizar o juízo de culpa do agente**” (AP 481, Plenário do STF, Ministro Relator Dias Toffoli, julgado em 08/09/2011).

Noutra manifestação mais recente, desta feita por órgão fracionário da Suprema Corte, foi reforçada a mesma orientação: **“O princípio do favor rei não ilide a possibilidade de presunções hominis ou facti, pelo juiz, para decidir sobre a procedência do ius puniendi, máxime porque o Código de Processo Penal prevê expressamente a prova indiciária, definindo-a no art. 239 como ‘a circunstância conhecida e provada que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias’”** (HC nº 111.666, 1ª Turma do STF, Ministro Relator Luiz Fux, julgado em 08/05/2012).

Constata-se vigorar na jurisprudência pátria, por conseguinte, o entendimento de que nenhuma mácula recai sobre juízos condenatórios (inclusive se proferidos em âmbito criminal, cujas condicionantes de validade são muito mais rígidas que as do processo administrativo sancionador) lastreados unicamente em um conjunto harmônico, firme e convergente de indícios, suficiente para eliminar qualquer dúvida razoável acerca das práticas ilícitas apuradas. Assim, sopesados todos os elementos de convicção colecionados nos autos e afastados os principais fundamentos defensivos suscitados pelas denunciadas, concludo, à luz das jurisprudências do STF e do TCU, que nenhum obstáculo se ergue contra a responsabilização das empresas no vertente caso.

Com efeito, restando comprovado, ainda que indiretamente, que as denunciadas, em conluio, astuciosamente lançaram mão de um ardil para viciar o caráter competitivo inerente às licitações, em flagrante transgressão à regra do sigilo das propostas e aos princípios da concorrência e da isonomia, entendo não remanescer qualquer incerteza quanto à tipicidade de suas condutas e à consequente subsunção das mesmas às elementares constitutivas do primeiro tipo infracional imputado em seu desfavor (artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, Lei nº 12.846/2013).

Resta, enfim, saber – por se tratar o ato ilícito em questão de um tipo misto alternativo ou plurinuclear, caracterizado pela fungibilidade entre as ações típicas que o compõem – em qual dos núcleos do tipo (“fraudar” ou “frustrar”) encontram enquadramento semântico as condutas concretamente praticadas pelas empresas.

Em nova lição de Marcelo Zenkner, lê-se que “os verbos nucleares do tipo são frustrar e fraudar, os quais possuem significados bastante diferentes: enquanto o primeiro pressupõe a ideia de impedir ou obstar, o segundo passa a ideia de criar um engodo ou burlar, mediante expediente artiloso, o caráter competitivo da licitação. Assim, são consideradas ilícitas tanto a conduta de combinar preços, com a formação de cartel (*bid rigging*), como também a de apresentar dados ou informações incorretas ou documentos material ou ideologicamente falsos”<sup>2</sup>. Em similar direção, Rogério Sanches Cunha e Renee de Souza assinalam que, enquanto o signo “frustrar” sugere a ideia de “fazer falhar”, o termo “fraudar” remete às noções de “enganar ou trapacear”<sup>3</sup>.

À luz de tais didáticas definições, torna-se inequívoca a conclusão de que, no caso em apreço, materializou-se uma *fraude ao caráter competitivo dos Pregão Eletrônico nº 021/2015*, à medida que as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA, conectadas a uma mesma rede de internet (atestada pela identidade de IP), vulneraram o caráter confidencial das propostas, informando falsamente o endereço de uma delas ao ingressarem nos certames, a fim de contornar artificialmente as regras positivadas nos artigos 3º, § 3º, e 94 da Lei nº 8.666/1993, colhendo, com isso, vantagens indevidas em detrimento das demais licitantes. Sem olvidar o fato, já amiúde repisado, de se tratar de pessoas jurídicas com sócios ligados por estreita relação de parentesco.

As condutas assim descritas, mediante a concatenação de distintos e confluentes indícios num quadro fático-probatório robusto, amoldam-se à clássica conceituação jurídica de “fraude” enunciada por Francesco Carnelutti, segundo a qual aquela consiste na “*atividade dirigida a iludir a lei, e se decompõe, por conseguinte, em dois elementos: violação da lei e ocultação da violação*”. Na espécie, a *violação da lei* materializou-se na quebra do sigilo das propostas durante a disputa dos certames.

Nesse passo, gravemente transgredidos preceitos legais e constitucionais estruturantes do Direito Administrativo, sobretudo em matéria de grande sensibilidade para preservar a higidez dos princípios e atividades da Administração Pública (licitações e contratos administrativos), tenho por imperiosa a **condenação das empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA pelo ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013 (“frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou**

<sup>2</sup> ZENKNER, Marcelo. *Integridade Governamental e Empresarial: Um espectro da repressão e da prevenção à corrupção no Brasil e em Portugal*. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 182.

<sup>3</sup> SANCHES, Rogério; SOUZA, Renee. *Lei Anticorrupção Empresarial: Lei nº 12.846/2013*. 2 ed. Salvador: Juspodivm, 2017, p. 44).

**qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público**”).

Em sentido diverso, porém, julgo que não deve prosperar a segunda imputação, ancorada no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, do mesmo diploma (“*fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente*”). Acolhendo o raciocínio proposto pela Comissão Processante à fl. 621, entendo que o enquadramento simultâneo das defendentes nas aludidas alíneas “a” e “d” do retrocitado dispositivo implicaria flagrante ilegalidade, consubstanciada numa dupla punição por fato único, em ostensiva agressão ao princípio do *ne bis in idem*. Sendo assim, em atenção à regra segundo a qual, na hipótese de concorrência entre duas capitulações jurídicas possíveis para uma mesma conduta, deve prevalecer a mais específica, **absolvo as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA da imputação assente no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei Anticorrupção Empresarial.**

Quanto à terceira imputação, entendo que restou plenamente caracterizada a infração prevista no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002. Na medida em que se considerou demonstrado o espúrio conúbio entre as pessoas jurídicas denunciadas para fraudar o caráter competitivo do **Pregão Eletrônico nº 021/2015**, conduzido pela Administração Estadual, afigura-se inexorável concebê-lo como um “comportamento inidôneo”, nos moldes preconizados pelo referido dispositivo. Com efeito, amparado no permissivo disposto no artigo 1º, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016, **julgo que deve ser aplicada, em desfavor das empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA, a penalidade de impedimento de licitar e contratar com o Poder Público, posto que incursas no ilícito administrativo tipificado pelo artigo 7º da Lei do Pregão.**

**Passo, então, à dosimetria das sanções administrativas aplicáveis ao caso.**

Preambularmente, sublinho que, nos autos presentes, por se encontrarem as empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA em situações jurídico-processuais rigorosamente idênticas – em termos de imputações, condutas praticadas e capitulações jurídicas –, pode ser operada uma única dosimetria para ambas, sem que isso implique qualquer agressão ao princípio constitucional da individualização da pena, eis que sujeitas estão as denunciadas aos mesmos critérios de quantificação das sanções contra si imponíveis.

Nesses termos, a ela procedo.



Fis. n°	648
Processo n°	
Ass.:	ALME

Guiado pelo propósito de regulamentar a aplicação da Lei nº 12.846/2013, o Decreto Estadual nº 3.956-R/2016 consagrou um sistema bifásico de dosimetria das penalidades, cujas etapas devem ser percorridas em permanente observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como acompanhadas, em função do seu caráter punitivo, de idônea e minuciosa fundamentação.

Na primeira fase da dosimetria, delineada pelos artigos 25, 26 e 27 da normativa estadual, procede-se à fixação da multa-base à luz dos seguintes critérios: “gravidade e repercussão social da infração” (artigo 25), “circunstâncias que sempre agravam o cálculo da multa” (incisos do artigo 26) e “circunstância atenuantes” (incisos do artigo 27). Avaliadas todas as peculiaridades do caso concreto em conformidade com tais parâmetros, determina-se o percentual da multa-base, o qual, nos termos do inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, deve oscilar entre 0,1% e 20% do faturamento bruto da empresa no último exercício financeiro anterior ao da instauração do PAR (deduzidos os tributos).

No caso vertente, em análise da **gravidade** dos ilícitos, entendo que as condutas praticadas pelas empresas não apresentaram um grau de censurabilidade que extrapolou a normalidade do tipo infracional no qual restaram enquadradas (**por tal fato não elevo as multas-bases das empresas COMERCIAL LICITA e AGROVETERINÁRIA**).

Em sentido diverso, quanto ao critério da **repercussão social** dos atos lesivos, não vislumbro a produção de consequências negativas extraordinárias – isto é, não inerentes ou anormais ao tipo infracional imputado – que pudessem justificar a exasperação das penalidades (**mantenho a anterior gradação**).

Passo, então, ao exame da potencial incidência das oito circunstâncias de agravamento estipuladas nos incisos do artigo 26 do Decreto Estadual.

Em relação **aos valores dos contratos firmados ou pretendidos (inciso I)**, noto que os mesmos não ultrapassaram o marco de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) cogitado pela normativa estadual (**mantenho a anterior gradação**).

Em direção oposta, no que concerne à **vantagem pretendida ou auferida pelas pessoas jurídicas infratoras (inciso II)**, noto que a mesma ultrapassou o limite de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), porquanto as propostas vencedoras, formuladas pela

empresa AGROVETERINÁRIA durante o Pregão Eletrônico nº 021/2015, somadas consistiram no valor total de R\$ 506.500,00 (quinhentos e seis mil e quinhentos reais – fl. 87). Nesse caso, é irrelevante que a proposta haja sido de autoria da AGROVETERINÁRIA: o conluio pelo qual as defendentes atuaram de maneira coordenada para fraudar o caráter competitivo do certame aperfeiçoa o nexo de causalidade entre as condutas e o dano, tornando plenamente extensível à COMERCIAL LICITA a incidência da agravante ora apreciada (**elevo em 1% as multas-bases das empresas AGROVETERINÁRIA e COMERCIAL LICITA**).

Em sequência, noto que os atos lesivos praticados pelas empresas no bojo dos certames investigados não guardaram **relação direta com as áreas previstas no inciso III do artigo em exame** (**mantenho a anterior graduação**).

Compulsando os autos, não verifico qualquer informação quanto à **reincidência (inciso IV)** das empresas condenadas (**mantenho a anterior graduação**).

Por outro lado, vislumbro que os atos lesivos foram praticados **com tolerância e ciência do corpo diretivo das pessoas jurídicas defendentes (inciso V)**, haja vista que os familiares envolvidos nas infrações são sócios das mesmas (**elevo em 2,5% as multas-bases das empresas AGROVETERINÁRIA e COMERCIAL LICITA**).

Dos autos não se extrai qualquer notícia de **interrupção na prestação de serviço público ou do fornecimento de bens (inciso VI)** (**mantenho a anterior graduação**).

As infrações também não ocasionaram qualquer **paralisação de obra pública (inciso VII)** (**mantenho a anterior graduação**).

Por fim, tampouco se acostou aos autos informações precisas sobre a **situação econômica das empresas infratoras (inciso VIII)**, baseadas no índice de solvência e de liquidez gerais e na demonstração de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência dos atos lesivos (**mantenho a anterior graduação**).

Prosseguindo-se ao exame da pertinência das quatro circunstâncias atenuantes positivadas nos incisos do artigo 27 do Decreto nº 3.956-R/2016, verifico que nenhuma delas deve agraciar as pessoas jurídicas condenadas.

Primeiro porque **os atos lesivos imputados efetivamente se consumaram (inciso I)**, eis que o ilícito tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei Anticorrupção Empresarial é de natureza formal, nos termos da fundamentação alhures delineada, aperfeiçoando-se independentemente da materialização de efetivos danos à Administração Pública (**mantenho a anterior gradação**).

Em segundo lugar, não se registrou nos autos qualquer **colaboração efetiva das empresas com a apuração dos ilícitos investigados (inciso II)**, as quais negaram a todo o tempo a prática dos mesmos, sem oferecer qualquer informação de relevo que pudesse auxiliar na sua elucidação (**mantenho a anterior gradação**).

Em terceiro plano, **a ciência das infrações não se deu a partir de uma comunicação espontânea das denunciadas (inciso III)**, mas de ofícios encaminhados pela PMES à SECONT (**mantenho a anterior gradação**).

E, quarto, porque vejo que não se cuidou, nestes autos, de qualquer hipótese de **resarcimento de danos materiais infligidos à Administração (inciso IV)** (**mantenho a anterior gradação**).

Firme nessas razões, ao cabo da primeira fase da dosimetria, fixo as multas-bases das defendentes no patamar de **3,5% (três e meio por cento)** dos faturamentos brutos (deduzidos os tributos) por elas auferidos no exercício anterior ao da instauração do presente procedimento (instaurado em 2019), totalizando os valores de **R\$ 21.707,57 (vinte e um mil, setecentos e sete reais e cinquenta e sete centavos) para a empresa AGROVETERINÁRIA e R\$ 14.966,66 (quatorze mil, novecentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) para a empresa COMERCIAL LICITA.**

Outrossim, na segunda fase da dosimetria, avalia-se a causa especial de diminuição da pena de multa referente à implementação de **programa de integridade**, na forma do artigo 29 do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016. Vislumbro, contudo, que as defendentes não fazem jus à aplicação da minorante, uma vez que não foi juntada aos autos qualquer documentação que comprovasse a existência de programas de integridade efetivos no âmbito das empresas (**mantenho a anterior gradação**).

Desse modo, ao término da dosimetria das penalidades pecuniárias, converto em definitivas as multas-bases arbitradas, fixando-as nos valores de **R\$ 21.707,57 (vinte e um**

**mil, setecentos e sete reais e cinquenta e sete centavos) para a empresa AGRO-VETERINÁRIA e R\$ 14.966,66 (quatorze mil, novecentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) para a empresa COMERCIAL LICITA,** os quais se revelam consonantes com os limites estabelecidos no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista os faturamentos brutos (deduzidos os tributos) auferidos pelas defendentes no exercício anterior ao da instauração do presente procedimento (instaurado em 2019).

Já no que tange à sanção cominada pelo artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, sob o escopo de preservar a coerência e a racionalidade dos processos sancionatórios, reputo apropriado estabelecer uma correlação direta entre o prazo de impedimento de licitar e contratar com o Poder Público e o percentual das multas acima aplicado. Nesse sentido, considerando que o percentual de 3,5%, concretamente arbitrado em prejuízo das defendentes, corresponde a 17,5% da sanção máxima cominada pelo artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013 (20% do faturamento bruto da empresa no último exercício financeiro anterior à instauração do PAR), entendo que deve ser esse o parâmetro utilizado para definir o lapso temporal da penalidade de impedimento. Assim, aplicada tal fórmula, conclui-se que 17,5% da reprimenda máxima cominada pelo artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 (60 meses) corresponde a **10 (dez) meses e 15 (quinze dias), prazo que deve ser fixado em detrimento das empresas a título de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública em razão dos comportamentos inidôneos por elas praticados no seio do Pregão nº 046/2019.**

Nesse contexto, ponderando-se as circunstâncias sopesadas como vetoriais negativas em prejuízo das defendentes – (1) vantagem auferida ou pretendida pelo infrator superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais); (2) cometimento das infrações com ciência do corpo gerencial/diretivo das empresas – e o caráter pedagógico-dissuasório que deve qualificar as sanções aplicadas no campo das licitações e contratos, entendo que o arbitramento da penalidade no referido patamar de 06 (seis) meses – com alicerce no permissivo legal estampado no parágrafo único do artigo 1º do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016 – se mostra compatível com o princípio da proporcionalidade e congruente com o duplo escopo de retribuição/prevenção que orienta a aplicação das reprimendas administrativas em sede do PAR regido pela Lei nº 12.846/2013.

Em relação aos efeitos da punição em tela, revendo posicionamento anterior para alinhar-me ao entendimento exarado pela d. PGE no item III do Acórdão nº 006/2018, da lavra do Conselho do órgão, destaco que **a abrangência do impedimento de licitar e**

**contratar ora decretado se adstringe ao âmbito da Administração Pública Estadual (Direta e Indireta)**, compreensão esta que jaz consolidada também na jurisprudência do TCU. Reproduzo, nesse sentido, o referido item do Acórdão prolatado pelo d. Órgão Consultivo do Estado:

**ACÓRDÃO Nº 006/2018 – PGE/ES**

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PENALIDADES. EXTENSÃO DOS EFEITOS DAS PENALIDADES DE SUSPENSÃO TEMPORÁRIA (ART. 87, III, da LEI FEDERAL Nº 8.666/93) E DE IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR (ART. 7º DA LEI FEDERAL Nº 10.520/2002) COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ACÓRDÃO Nº 02/2015 DO CPGE/ES. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL E ADMINISTRATIVA. LIMITES DA ATUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL. ORIENTAÇÕES.

[...]

**III) Na aplicação da penalidade de impedimento de licitar e contratar prevista no art. 7º da Lei Federal nº 10.520/2002, deve ser observado pela Administração Estadual o entendimento que restringe seus efeitos ao âmbito do ente político sancionador (União, Estado ou Município).**

[...]

**O CONSELHO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**, em reunião realizada em 29/11/2018, deliberou, por unanimidade, aprovar o voto do Conselheiro Relator, Dr. Leandro Mello Ferreira, nos Autos do Processo Administrativo n. 72080400, em que se discutia a extensão dos efeitos das penalidades de suspensão temporária (art 87, III, da Lei Federal nº 8.666/93) e de impedimento de licitar e contratar (art. 7º da Lei Federal nº 10.520/2002) com a administração pública (Data de aprovação: 29 de novembro de 2018).

Por fim, perfilhando entendimento sustentado pela Comissão Processante às fls. 363, **julgo ser cabível e adequada, também, a aplicação da sanção de publicação extraordinária desta decisão condenatória proferida em face das pessoas jurídicas AGROVETERINÁRIA e COMERCIAL LICITA**, cominada pelo artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista a necessidade de se conferir maior publicidade à penalização das empresas. Desse modo, ao se assegurar o público e notório conhecimento dos atos lesivos praticados pelas denunciadas, faz-se possível melhor garantir os efeitos dissuasório e pedagógico que o ordenamento jurídico brasileiro atribuiu às severas sanções cominadas pela Lei Anticorrupção Empresarial, potencializando, assim, o incentivo para a incorporação de boas práticas no plano da iniciativa privada e, por conseguinte, para a observância dos ditames consagrados na legislação em vigor.

### **Parte dispositiva.**

Ante o exposto, **CONDENO** as empresas COMERCIAL LICITA LTDA – EPP (CNPJ nº 15.513.036/0001-46) e AGROVETERINÁRIA RM LTDA (CNPJ nº 10.453.573/0001-24) como incursoas nos ilícitos administrativos tipificados no artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 (no caso deste último dispositivo, somente em relação ao Pregão Eletrônico nº 046/2016); **ABSOLVENDO-AS**, contudo, da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013.

Aplico, por decorrência, em desfavor das duas pessoas jurídicas condenadas, as sanções administrativas cominadas pelos incisos I e II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 e pelo artigo 7º da Lei nº 10.520/2002. À vista das circunstâncias já analisadas anteriormente, durante a operação das dosimetrias, fixo as penalidades da seguinte forma:

- a) pagamento de **multas administrativas** nos valores correspondentes a:
  - a.1) R\$ 21.707,57 (vinte e um mil, setecentos e sete reais e cinquenta e sete centavos) para a empresa AGROVETERINÁRIA RM LTDA;
  - a.2) R\$ 14.966,66 (quatorze mil, novecentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos) para a empresa COMERCIAL LICITA LTDA – EPP;
- b) **publicação extraordinária** da ementa desta decisão condenatória nos seguintes meios:
  - b.1) Diário Oficial do Estado do Espírito Santo;
  - b.2) Jornal A Gazeta ou A Tribuna;
  - b.3) Edital afixado no próprio estabelecimento, que permita a fácil visibilidade pelo público, por 30 (trinta) dias;
  - b.4) Sítio eletrônico da empresa, por 30 (trinta) dias;

c) **Impedimento de licitar e contratar** com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelos prazos de:

c.1) 10 (dez) meses e 15 (quinze) dias para a empresa AGROVETERINÁRIA RMLTDA;

c.2) 10 (dez) meses e 15 (quinze) dias para a empresa COMERCIAL LICITA LTDA – EPP;

Após o trânsito em julgado administrativo desta decisão, determino que sejam adotadas as seguintes providências:

1. Lance-se os nomes das empresas no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, na forma do artigo 22 da Lei nº 12.846/2013;
2. Intime-se as empresas para pagamento das multas administrativas no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena, em caso de inadimplemento, de inscrição dos respectivos valores em dívida ativa do Estado;
3. Intime-se o Procurador-Geral do Estado para ciência desta decisão.

Publique-se.

Registre-se.

Intime-se.

Vitória/ES, 28 de dezembro de 2021.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

## ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**EDMAR MOREIRA CAMATA**  
SECRETARIO DE ESTADO  
SECONT - SECONT - GOVES  
assinado em 29/12/2021 11:41:18 -03:00



### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 29/12/2021 11:41:19 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por THALITA DE OLIVEIRA SOARES SIEPIERSKI (SUPERVISOR I QC-01 - GABSEC - SECONT - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2021-J1ZJT2>





### EXTRATO DE DECISÃO Nº 007/2021

**PAR:** 84853980

**EMPRESAS e ENQUADRAMENTO:**

- COMERCIAL LICITA LTDA – EPP: artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei Federal nº 12.846/2013 e artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/2002;
- AGROVETERINÁRIA RM LTDA: artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei Federal nº 12.846/2013 e artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/2002.

**CONDUTAS:** Fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos e comportar-se de modo inidôneo em pregão eletrônico.

**DECISÃO:**

- Condenação da empresa COMERCIAL LICITA LTDA – EPP ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 14.966,66 (quatorze mil, novecentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelo prazo de 10 (dez) meses e 15 (quinze) dias; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei Federal nº 12.846/2013;
- Condenação da empresa AGROVETERINÁRIA RM LTDA ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 21.707,57 (vinte e um mil, setecentos e sete reais e cinquenta e sete centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelo prazo de 10 (dez) meses e 15 (quinze) dias; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei Federal nº 12.846/2013.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 28 de dezembro de 2021.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

## ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**EDMAR MOREIRA CAMATA**  
SECRETARIO DE ESTADO  
SECONT - SECONT - GOVES  
assinado em 29/12/2021 11:41:20 -03:00



### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 29/12/2021 11:41:20 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por THALITA DE OLIVEIRA SOARES SIEPIERSKI (SUPERVISOR I QC-01 - GABSEC - SECONT - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2021-03DFLT>

**EXTRATO DE DECISÃO Nº 004/2021****PAR:** 83163409**EMPRESAS e ENQUADRAMENTO:**

- ASTRO ABC INDÚSTRIA E COMERCIO LTDA: artigo 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei Federal nº 12.846/2013 e artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/2002;

- ESPECIALISTA CONFECÇÕES LTDA: artigo 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei Federal nº 12.846/2013 e artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/2002.

**CONDUTAS:** Fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos e comportar-se de modo inidôneo em pregão eletrônico.

**DECISÃO:**

- Condenação da empresa ASTRO ABC INDÚSTRIA E COMERCIO LTDA ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 894.984,97 (oitocentos e noventa e quatro mil, novecentos e oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelo prazo de 19 (dezenove) meses e 15 (quinze) dias; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei Federal nº 12.846/2013;

- Condenação da empresa ESPECIALISTA CONFECÇÕES LTDA ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 650.690,89 (seiscentos e cinquenta mil, seiscentos e noventa reais e oitenta e nove centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelo prazo de 19 (dezenove) meses e 15 (quinze) dias; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei Federal nº 12.846/2013.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 15 de dezembro de 2021.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

**Protocolo 774585**

**EXTRATO DE DECISÃO Nº 005/2021****PAR:** 84854375**EMPRESAS e ENQUADRAMENTO:**

- FAG COMÉRCIOS E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS, MÁQUINAS, MÓVEIS EIRELI: artigo 5º, inciso IV, alínea "b", da Lei Federal nº 12.846/2013.

**CONDUTAS:** fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público.

**DECISÃO:** Condenação da empresa FAG COMÉRCIOS E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTOS, MÁQUINAS, MÓVEIS EIRELI ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 1.369,55 (mil, trezentos e sessenta e nove reais e cinquenta e cinco centavos) e à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 28 de dezembro de 2021.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

**Protocolo 774593**

**EXTRATO DE DECISÃO Nº 006/2021****PAR:** 84853590**EMPRESAS e ENQUADRAMENTO:**

- VISTA LINDA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CAFÉS: artigo 5º, inciso IV, alínea "b", da Lei Federal nº 12.846/2013.

**CONDUTAS:** fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público.

**DECISÃO:** Condenação da empresa VISTA LINDA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE CAFÉS ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 201.629,33 (duzentos e um mil, seiscentos e vinte e nove reais e trinta e três centavos) e à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei Federal nº 12.846/2013.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 28 de dezembro de 2021.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

**Protocolo 774598**

**EXTRATO DE DECISÃO Nº 007/2021****PAR:** 84853980**EMPRESAS e ENQUADRAMENTO:**

- COMERCIAL LICITA LTDA - EPP: artigo 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei Federal nº 12.846/2013 e artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/2002;

- AGROVETERINÁRIA RM LTDA: artigo 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei Federal nº 12.846/2013 e artigo 7º da Lei Federal nº 10.520/2002.

**CONDUTAS:** Fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos e comportar-se de modo inidôneo em pregão eletrônico.

**DECISÃO:**

- Condenação da empresa COMERCIAL LICITA LTDA - EPP ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 14.966,66 (quatorze mil, novecentos e sessenta e seis reais e sessenta e seis centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelo prazo de 10 (dez) meses e 15 (quinze) dias; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei Federal nº 12.846/2013;

- Condenação da empresa AGROVETERINÁRIA RM LTDA ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 21.707,57 (vinte e um mil, setecentos e sete reais e cinquenta e sete centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual (Direta e Indireta) pelo prazo de 10 (dez) meses e 15 (quinze) dias; e absolvição da imputação lastreada no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei Federal nº 12.846/2013.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 28 de dezembro de 2021.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

**Protocolo 774601**

Fis. nº 653  
Ass: [Assinatura]