



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO

**PARECER n. 00073/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.103702/2017-19**

**INTERESSADA: MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA.**

**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). OPERAÇÃO HYGEIA. FUNASA/MT. PRESCRIÇÃO. PARECER n. 00070/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU. MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA.**

**DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). OPERAÇÃO HYGEIA. FUNASA/MT. PRESCRIÇÃO. PARECER n. 00070/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU. MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA.**

I - Em matéria de regularidade formal, observa-se que o processo resguardou o exercício da ampla defesa e do contraditório.

II - No tópico de prescrição, nos termos do PARECER n. 00070/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU (CHC TÁXI AÉREO LTDA), opina-se pela aplicação do prazo prescricional previsto no art. 1º, §2º, da Lei nº 9.873/99, ao PAR. Também nos termos do citado Parecer, entende-se que o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva em relação aos fatos apurados não constitui fato prejudicial à continuidade da apuração ou à submissão dos autos à decisão da autoridade julgadora. Ainda, a análise quanto à utilidade do prosseguimento ou não das apurações cabe ao órgão disciplinar competente para deflagrar o processo sancionador ou, como no caso presente, para presidi-la, motivando sua decisão em face do estado da instrução e dos princípios da eficiência e da razoabilidade.

III - Em análise do mérito, mostra-se plausível a imposição da penalidade de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo prazo de 1 (um) ano à indiciada MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA., com fundamento no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 88, incisos III, da Lei nº 8.666/93. Por outro lado, com base no tópico II.b deste Parecer, em razão da ocorrência da prescrição, recomenda-se o reconhecimento da extinção da punibilidade em relação aos fatos imputados à empresa MJB e, desse modo, o arquivamento do PAR em relação à indiciada.

**I - RELATÓRIO**

1. O presente **Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.103702/2017-19** foi instaurado em face das empresas CHC TÁXI AÉREO LTDA., INTERTOURS VIAGENS E TURISMO LTDA., SHOPTOUR VIAGENS E TURISMO LTDA. E MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA. (doravante designadas CHC, INTERTOURS, SHOPTOUR e MJB, respectivamente), para apuração do suposto envolvimento das pessoas jurídicas indicadas em fraudes de licitações e contratos públicos promovidos pela Fundação Nacional de Saúde - Superintendência Estadual no Mato Grosso (FUNASA/MT) e desvio de recursos públicos, identificados por investigação da Polícia Federal na Operação Hygeia, e analisados no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) no processo nº 00212.000486/2010-71, no qual foram juntados o Relatório de Demandas Especiais nº 00190.011536/2009-15 (0612334, pgs. 1009 e ss), dentre outros elementos para prova dos supostos ilícitos.

2. Tendo em vista que a Comissão de PAR (CPAR) decidiu por elaborar um Relatório Final para cada empresa envolvida (Relatórios Finais nº 01, 02, 03 e 04/2018/COREP/CRG/CGU), *"por entender não haver conexão entre ambas quanto aos ilícitos praticados, e assim melhor estruturar os fundamentos jurídicos no tocante à apreciação dos elementos documentais ora descortinados."*, assim iremos estruturar a manifestação jurídica desta CONJUR.

3. **Assim, neste Parecer nº 73/2020, faremos análise jurídica do PAR em relação à empresa MJB.**

4. Dito isso, cabe relatar que o processo de responsabilização foi instaurado por meio da Portaria nº 904, de 11/04/2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 17/04/2017, do Secretário-Executivo da CGU (0333351, pg. 6).

5. Com base nas provas colhidas no processo nº 00212.000486/2010-71, a CPAR decidiu pela indicição da empresa MJB nos termos expostos na Nota Técnica nº 004/2017/CPAR/COREP/CRG/CGU (0356599).

6. Em seguida, promoveu a intimação da empresa, concedendo-lhe cópia do processo, para apresentação de defesa escrita e especificação de eventuais provas a produzir (0356613).

7. A indiciada MJB apresentou defesa prévia no SEI nº 044949.
8. Após a produção de novas provas (testemunhais), foi encerrada a fase de instrução, tendo a CPAR produzido o Relatório Final nº 04/2018/COREP/CRG/CGU (0622743).
9. Em análise pormenorizada das condutas da pessoa jurídica, a Comissão concluiu, em resumo, que a empresa MJB incidiu no art. 87, inciso III, c/c art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93. Entretanto, conforme detalhado no item II.1.2 do Relatório Final, sugeriu o arquivamento do PAR considerando a ocorrência da prescrição.
10. Na análise do prazo prescricional, pressupôs o opinado no Relatório Final nº 01/2018 (empresa CHC), no qual entendeu pela inaplicabilidade do prazo prescricional previsto na lei penal ao PAR (art. 1º, §2º, da Lei nº 9.873/99). Fez registro, ainda, das seguintes questões a serem analisadas no assunto: *“se o reconhecimento da prescrição é um fato prejudicial à continuidade da apuração da infração ou, ainda, que reconhecida a prescrição, essa apenas impede que seja aplicada a sanção, porém sem impedir que a administração conclua a apuração e julgue a suposta infração.”*
11. Por fim, a indiciada apresentou alegações finais (0928582).
12. É o breve relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### **a) REGULARIDADE FORMAL DO PAR. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. PRELIMINARES DE MÉRITO SUSCITADAS PELA MJB**

13. Em sede preliminar, a defesa da empresa MJB (0449499) alega que não recebeu o anexo da mídia constante da Nota Técnica de Indicação nº 004/2017; e que houve coisa julgada administrativa do processo, considerando que todos pontos da acusação foram dirimidos e solucionados por agentes públicos designados à época dos fatos.
14. No Relatório Final nº 04/2018/COREP/CRG/CGU (0622743), as questões preliminares suscitadas pela petionante foram enfrentadas.
15. **Acolhemos as razões trazidas pela CPAR para afastar as preliminares alegada pela empresa.**
16. Primeiramente, observa-se que os trabalhos da CPAR foram conduzidos em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, LV da CF/88.
17. Como relatado, a CPAR decidiu pela indicação da empresa nos termos expostos na Nota Técnica nº 004/2017/CPAR/COREP/CRG/CGU (0356599), em que foram especificados os fatos imputados à empresa.
18. Em seguida, a Comissão procedeu à intimação da empresa, concedendo-lhe cópia do processo, para apresentação de defesa escrita e especificação de eventuais provas a produzir (0356613), seguida da apresentação de defesa prévia pela empresa (044949).
19. Após a produção de novas provas (testemunhais), foi encerrada a fase de instrução, tendo a CPAR produzido o Relatório Final nº 04/2018/COREP/CRG/CGU (0622743).
20. Posteriormente, também foi ofertada possibilidade de manifestação por meio de alegações finais, em cumprimento do art. 18 da Portaria CGU nº 910, de 07/04/2015 (alterada pela Portaria CGU 1.381, de 23/06/2017), vigente à ocasião da prática do ato, sendo as alegações apresentadas pela indiciada no SEI nº 0928582.
21. Quanto às alegações específicas da indiciada, reiteramos que consta nos autos a efetiva intimação da empresa por meio do Ofício nº 004/2017/CPAR/CGU (0356613), que continha a Nota Técnica de Indiciamento no 004/2017/CPAR/COREP/CRG/CGU (0356599), no que foi seguida pela apresentação de defesa em 29/06/2017, na qual requereu, no pedido de alínea “e” (0449499, pgs. 156-157), novo prazo para defesa e “real disponibilização da mídia referida [na nota técnica de indiciamento] [...]”.
22. Em resposta, em 30/06/2017, a CPAR deliberou por conceder mais 15 (quinze) dias de prazo para complementação da defesa e especificação de eventuais provas a produzir, tendo em vista a alegação de não recebimento de DVD contendo mídia digital dos autos.
23. Decorrido o prazo sem nova manifestação da empresa, tampouco sem eventual demonstração de prejuízo concreto à defesa em relação ao prazo adicional deferido, a questão mostra-se preclusa, pelo que não visualizamos qualquer irregularidade, e muito menos causa para nulidade.

24. Iguualmente, a alegação de “coisa julgada administrativa” não constitui verdadeira questão preliminar de mérito, já que, no referido tópico de defesa, a petionante limita-se a abordar matéria fática, a ser discutida em sede de mérito disciplinar, como a questão de já ter “ocorrido o saneamento dos débitos e o encontro de contas [...] quando a própria tomadores [sic] de serviços validou, ao final do contrato, toda a contratação [...]” (0449499, pg. 151).

25. Nota-se, assim, que o rito observado no presente feito resguardou o exercício da ampla defesa e do contraditório, não havendo evidência de qualquer desrespeito ao devido processo legal.

**b) PRESCRIÇÃO. PARECER n. 00070/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU. PRAZO PREVISTO NA LEI PENAL. LEI Nº 9.873/1999. NÃO PREJUDICIALIDADE EM RELAÇÃO À CONTINUIDADE DA APURAÇÃO**

26. Em sede de defesa, a empresa MJB manifestou-se pelo reconhecimento da ocorrência da prescrição intercorrente e conseqüente arquivamento do feito em razão do decurso do prazo de três anos previsto no art. 1º, §1, da Lei nº 9.873/99.

27. A CPAR abordou o tópico da prescrição no Relatório Final nº 04. Em conclusão, entendeu pela ocorrência da prescrição em relação aos fatos imputados à empresa. Na fundamentação, entendeu pela aplicação das disposições do art. 1º da Lei nº 9.873/99, ante a ausência de regras específicas sobre prescrição dos ilícitos administrativos na Lei n.º 8.666/93. Com fundamento no art. 1º, *caput*, asseverou que a prescrição se opera no prazo de 5 (cinco) anos da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

28. No caso dos autos, e aplicando a regra de contagem de infrações permanentes (art. 1º, *caput*, parte final) às datas de término dos contratos mais recentes ou às datas das últimas irregularidades identificadas em relação à indiciada, concluiu pela fixação do termo inicial e do termo final da prescrição em relação à MJB da seguinte forma, como exposto no Relatório Final nº 04:

- **MJB:** tendo em vista a data de ocorrência as últimas irregularidades identificadas no Contrato nº 25/2008, o prazo prescricional de 5 (cinco) se iniciou em **junho de 2009** e se encerrou em **junho de 2014**.

29. Assim, entendeu que a prescrição se operou em relação aos fatos imputados à empresa antes da publicação da **Portaria nº 904, de 17 de abril de 2017, data de instauração do presente PAR.**

30. Na análise do prazo prescricional, pressupôs o opinado no Relatório Final nº 01/2018 (empresa CHC), no qual entendeu pela inaplicabilidade do prazo prescricional previsto na lei penal ao PAR (art. 1º, §2º, da Lei nº 9.873/99). Fez registro, ainda, das seguintes questões a serem analisadas no assunto: *“se o reconhecimento da prescrição é um fato prejudicial à continuidade da apuração da infração ou, ainda, que reconhecida a prescrição, essa apenas impede que seja aplicada a sanção, porém sem impedir que a administração conclua a apuração e julgue a suposta infração.”*

**31. Feito o relato geral das conclusões da Comissão na matéria, passa-se à análise.**

32. De início, esta CONJUR acolhe o entendimento geral da Comissão de PAR quanto à aplicação das regras prescricionais previstas na Lei 9.873/99 ao caso sob análise.

33. Observa-se que os ilícitos foram praticados antes da vigência da Lei Anticorrupção (LAC). Ainda, sabe-se que a Lei 8.666/93 não prevê a aplicação da prescrição administrativa para as sanções sob sua alçada.

34. Assim, à falta de definição expressa nas leis específicas que tratam dos ilícitos envolvendo licitação e contratos na administração pública (Lei 8.666/90, Lei 10.520/2002 e Lei 12.462/2011), esta CONJUR entende pela aplicação da Lei 9.873/99, a qual, aliás, veio ao mundo jurídico exatamente para estabelecer prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta.

35. Assim, para fatos ocorridos antes do advento da LAC, cabe à Lei 9.873/99 regular a prescrição em relação à pretensão punitiva da Administração Pública em face de entes privados que estejam sujeitos às penalidades das normas de licitação e contratos.

36. Vejamos o que diz a Lei 9.873/99, que normatizou o prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, *in verbis*:

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.**

§ 1o Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º **Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.**

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II - por **qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato**; (...) (nossos grifos)

37. Já a LAC, assim dispõe:

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. (nossos grifos)

38. Vê-se que, na LAC, a prescrição é contada a partir do conhecimento do fato pela autoridade competente e legítima. Já, na Lei 9.873/99, estipula-se a contagem do prazo a partir da prática do ato.

39. A Lei 9.873/99 somente regulará a prescrição da pretensão punitiva administrativa dos ilícitos praticados antes do advento da Lei 12.846/2013, na qual se deixa claro que a regulamentação da prescrição dos ilícitos previstos nas normas de licitação e contratos será feita também da mesma forma como é feita pela Lei Anticorrupção. Não se olvide, ademais, que prescrição é tema de direito material e leis novas de direito material não se aplicam retroativamente, ainda mais quando a lei nova é mais prejudicial aos acusados.

40. Cabe aqui, portanto, aplicar, concomitantemente à Lei 8.666/93, o disposto na Lei 9.873/1999, pois, esta traz expressa normatização sobre o instituto da prescrição, de modo que uma irá suprir a lacuna da outra.

41. **Também acolhemos a análise da CPAR a fim de afastar a alegação da empresa MJB quanto a suposta ocorrência da prescrição intercorrente** prevista no art. 1º, §1, da Lei nº 9.873/99, transcrito acima.

42. Segundo o art. 1º, §1º, deve ser reconhecida a prescrição intercorrente quando se demonstrar que o processo administrativo restou **"paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho"**.

43. Nesse sentido, impõe-se a rejeição da alegação de prescrição intercorrente, tendo em vista que não há prova de inércia ou lentidão por parte da Administração que configure a alegada paralisação dos autos. Ao contrário, foram realizadas inúmeras movimentações desde a instauração do PAR para impulsionar o processo, incluindo atos de instrução.

44. **Por outro lado, nos termos do tópico II.b do PARECER n. 00070/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, ao qual fazemos remissão, divergimos da Comissão quanto ao prazo prescricional previsto no art. 1º, §2º, da Lei nº 9.783/99, que, em nosso entendimento, aplica-se ao PAR.**

45. Em análise do Relatório Final nº 01/2018 (empresa CHC), que, nesse particular, aplica-se às demais acusadas, a CPAR identificou que *"na hipótese de se aplicar a prescrição penal para o caso em tela, o crime seria o tipificado no art. 90 da Lei nº 8.666/93. Referido crime traz a previsão de pena de detenção de 02 a 04 anos e multa. Logo, para fins de definição de tempo para prescrição, estaria enquadrado no inciso IV do artigo 109 do Código Penal que prevê o lapso temporal de 08 anos para a ocorrência da prescrição."* (item 58 do Relatório Final nº 01/2018, com nosso grifo).

46. De fato, como relatado, o presente PAR foi instaurado para apuração do suposto envolvimento das pessoas jurídicas já mencionadas em fraudes de licitações e contratos públicos promovidos pela Fundação Nacional de Saúde - Superintendência Estadual no Mato Grosso (FUNASA/MT) e desvio de recursos públicos, identificadas por investigação da Polícia Federal na Operação Hygeia, e analisadas no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) no processo nº 00212.000486/2010-71.

47. Aliás, trata-se de entendimento que esta própria Consultoria Jurídica, quando consultada pela CRG antes da instauração do PAD, externou ao opinar pela *"viabilidade jurídica para sustentar que as penas possíveis contra as empresas envolvidas ainda não prescreveram. Podemos apontar que até o final de 2017 ainda seria possível sustentar uma pena com base no prazo de 8 anos do inciso IV do art. 109."*, considerando que *"[...] o último ato aparente de ilícito ocorreu no fim de 2009."* (NOTA n. 00035/2016/ASJUR-CGU/CGU/AGU - SEI nº 00212.000486/2010-71, fls. 230-231).

48. Dessa maneira, no caso presente, **o prazo prescricional da pretensão punitiva em relação à empresa se inicia na data da prática do ilícito (sendo a data em que este estiver cessado quando se tratar de infração permanente ou continuada)**, conforme análise a seguir, sendo **interrompido, se ainda em curso, na data de instauração do PAR (art. 2º, inciso II).**

49. Como relatado, a Comissão de PAR entendeu que as últimas irregularidades praticadas no âmbito do Contrato nº 25/2008 se deram em junho de 2009 (item 30 Relatório Final), em referência às irregularidades imputadas à empresa MJB nos itens II.1.2 e II.1.3 da Nota de indicição. **Entretanto, em leitura dos referidos itens da indicição, observamos que as irregularidades se estenderam**, na vigência do Contrato nº 25/2008, pelos meses de janeiro, fevereiro e **março de 2009**, não havendo menção expressa a irregularidades identificadas pela auditoria em mês posterior, incluindo junho de 2009, o último de vigência do contrato - vide itens 19, 25, 29, da Nota Técnica.

50. Dessa forma, na contagem do prazo prescricional, consideramos ser mais juridicamente adequado considerar **março de 2009 como o mês das últimas irregularidades praticadas**.

51. Dessa forma, utilizando o termo inicial da prescrição estipulado no item acima, tem-se que o prazo prescricional penal de 8 (oito) anos se encerraria na seguinte data:

- o **MJB**: tendo em vista a data de ocorrência as últimas irregularidades identificadas no Contrato nº 25/2008, início do prazo em **março de 2009** e encerramento em **março de 2017**.

52. Assim, considerando a instauração do PAR em **17 de abril de 2017**, que interrompeu a contagem do prazo prescricional (art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/99), deve ser reconhecida a prescrição em relação aos fatos imputados à empresa **MJB**.

53. Por fim, **nos termos do tópico II.b do PARECER n. 00070/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU, ao qual fazemos remissão, acolhendo a opinião da CPAR, entendemos que o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva em relação aos fatos apurados não constitui fato prejudicial à continuidade da apuração ou à submissão dos autos à decisão da autoridade julgadora.**

54. **Ainda, a análise quanto à utilidade do prosseguimento ou não das apurações cabe ao órgão disciplinar competente para deflagrar o processo sancionador ou, como no caso presente, para presidi-la, motivando sua decisão em face do estado da instrução e dos princípios da eficiência e da razoabilidade.**

#### **c) MÉRITO. FATOS IMPUTADOS À EMPRESA MJB**

55. Na NOTA TÉCNICA Nº 004/2017/CPAR/COREP/CRG/CGU, a CPAR decidiu indiciar empresa MJB pelos seguintes ilícitos, em resumo:

II—1. DOS INDÍCIOS DE TER PRATICADO ATOS ILÍCITOS VISANDO A FRUSTRAR OS OBJETIVOS DA LICITAÇÃO (art. 88, inciso II) E DE NÃO POSSUIR IDONEIDADE PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO EM VIRTUDE DE ATOS ILÍCITOS PRATICADOS (art. 88, inciso III).

II.1.1 - Inclusão indevida de adicional de insalubridade nas propostas de preços, resultando em dano ao erário no montante estimado de R\$ 89.510,20 (Anexo IV).

II.1.2 - Preços unitários contratados divergentes dos efetivamente praticados pela empresa contratada (Anexo IV).

II.1.3 - Superfaturamento de postos de motoristas no contrato nº 25/2008, provocando prejuízo ao erário no montante estimado de R\$ 48.786,18 (Anexo IV).

56. Entendeu que *"Tais condutas, em tese, autorizam a imposição da pena de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, prevista pelo artigo 87, inciso IV da referida lei."* (0356599, pg. 119)

57. No RELATÓRIO FINAL nº 04/2018/COREP/CRG/CGU, a CPAR, no mérito, após apreciar as alegações da defesa, decidiu acolher a argumentação da empresa quanto às imputações dos itens II.1.1 e II.1.2, afastando a responsabilidade da indiciada em relação a esses. Por outro lado, com base no item II.1.3 da indicição, concluiu pelo enquadramento da conduta da empresa no tipo do art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93, e, nesse sentido, também com fundamento no princípio da proporcionalidade, pela imposição da pena de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo prazo de 1 (um) ano, conforme prescrito no art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93. Ao final, contudo, opinou pelo arquivamento do PAR em relação à empresa em razão da ocorrência da prescrição.

58. **Observamos que as conclusões da CPAR quanto à inocência da empresa em relação aos itens II.1.1 e II.1.2 e quanto à responsabilidade em relação ao item II.1.3 da Nota Técnica de indicição se mostram plausíveis em face da prova dos autos.**

59. Com efeito, quanto ao item II.1.1 da indicição, conforme pontuado no item 59 do Relatório Final, foi colhida evidência de acerto dos pagamentos dos adicionais de insalubridade pendentes (retidos pela empresa), a demonstrar a boa-fé e a diligência dos representantes da empresa em face das inconsistências identificadas. Nesse sentido, o TCU, ao analisar a prestação de contas ordinária TC 020.955/2010-3, relativa ao exercício 2009 da FUNASA/CORE/MT, aceitou as justificativas apresentadas pela empresa MJB sobre esses mesmos fatos.

60. Quanto ao item II.1.2 da indicação, a defesa juntou "[...] *demonstrativo contendo um cronograma pactuado com a FUNASA/MT para o acerto dos pagamentos devidos a título de adicional de penosidade (Doc. 15) e auxílio-transporte, contendo a apresentação dos contracheques dos funcionários que prestaram serviços à FUNASA/CORE/MT.*" (item 72). Igualmente, no processo de prestação de contas mencionado acima, o TCU avaliou a mesma irregularidade descrita na indicação, tendo decidido pelo arquivamento dos autos quanto a esse particular (item 74).

61. Por outro lado, no tocante ao item II.1.3, restou demonstrada, pelo RDE da CGU, divergência entre o número de postos de trabalho faturados nos meses de janeiro e fevereiro de 2009 e o número de trabalhadores que efetivamente prestaram serviço no âmbito do Contrato nº 25/2008, conforme evidências das listas de colaboradores obtidas na folha de pagamento e na relação anexa à GFIP, na própria relação de colaboradores encaminhada pela MJB e nas planilhas de concessão de auxílio-alimentação. Constatou-se, ainda, trabalhadores que não prestaram serviço durante certo período indicado nas faturas (itens 80-82).

62. Mesmo após análise realizada no âmbito do TCU no processo de prestação de contas já mencionado, constatou-se a existência de irregularidade remanescente, relativa a 9 (nove) postos de trabalho no mês de janeiro de 2009. Destacou-se, ainda, que não foi juntada prova, pela defesa, de regularização no tocante a essa irregularidade.

63. Assim, segundo entendeu a CPAR, "*restou evidenciado pelos elementos de prova indicados no bojo dos autos que a MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA., responsável pela emissão das notas fiscais apresentados à FUNASA/MT como documentação suporte ao processo de pagamento, teria recebido indevidamente a integralidade do valor das notas fiscais sem ter prestado efetivamente os serviços decorrentes do Contrato n.º 25/2008, [...]*", interpretando a Comissão que "*[...] pela inexecução parcial do Contrato no 25/2008 praticada pela MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA. foi afetada a relação de confiança com a Administração Pública, afrontando, os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e dos que lhe são correlatos (artigo 3º da Lei 8.666/93).*" (itens 93 e 95).

64. **Em face da fundamentação trazida no Relatório Final e das evidências colhidas, mostra-se juridicamente viável a conclusão da CPAR quanto à responsabilidade da empresa pela prática do ilícito descrito no item II.1.3 da Nota Técnica de indicação e seu enquadramento no art. 88, III, da Lei nº 8.666/93, abaixo transcrito:**

Art. 88. As **sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior** poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei: [...]

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

65. **Igualmente, em razão do previsto no caput do art. 88, e também com base no princípio da proporcionalidade e da individualização da pena, mostra-se adequadamente fundamentada a conclusão de pena de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo prazo de 1 (um) ano, conforme prescrito no art. 87, inciso IV, da mesma lei:**

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: [...]

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; [...]

66. **Por outro lado, conquanto com fundamento distinto do exposto no Relatório Final, em razão do opinado no item II.b deste Parecer, recomenda-se o reconhecimento da extinção da punibilidade em relação aos fatos imputados à empresa MJB em razão da ocorrência da prescrição e, desse modo, o arquivamento do PAR em relação à indicada.**

### III - CONCLUSÃO

67. **Pelo exposto, e após análise do Relatório Final nº 04/2018/COREP/CRG/CGU, em análise do mérito, mostra-se plausível a imposição da penalidade de suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo prazo de 1 (um) ano à indicada MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA., com fundamento no art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 88, incisos III, da Lei nº 8.666/93.**

68. **Por outro lado, com base no tópico II.b deste Parecer, em razão da ocorrência da prescrição, recomenda-se o reconhecimento da extinção da punibilidade em relação aos fatos imputados à empresa MJB e, desse modo, o arquivamento do PAR em relação à indicada.**

É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 24 de março de 2020.

THIAGO SIMÕES LACERDA  
Advogado da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103702201719 e da chave de acesso e48546ef

---

Documento assinado eletronicamente por THIAGO SIMOES LACERDA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 398705740 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO SIMOES LACERDA. Data e Hora: 25-03-2020 23:34. Número de Série: 13813132. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO

---

**DESPACHO n. 00213/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.103702/2017-19**

**INTERESSADOS: MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA.**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - PAR**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00073/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União, THIAGO SIMÕES LACERDA que analisou o **Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.103702/2017-19** instaurado em face da empresa **MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA.**, para apuração do suposto envolvimento em contratos públicos promovidos pela Fundação Nacional de Saúde - Superintendência Estadual no Mato Grosso (FUNASA/MT) e desvio de recursos públicos, identificados por investigação da Polícia Federal na Operação Hygeia, e analisados no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) no processo nº 00212.000486/2010-71, no qual foram juntados o Relatório de Demandas Especiais nº 00190.011536/2009-15 (0612334, pgs. 1009 e ss), dentre outros elementos para prova dos supostos ilícitos.

2. De acordo com o art. 1º, § 2º, da Lei 9.873/99, quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. No caso, a conduta supostamente praticada enquadra-se no tipo penal do art. 90 da Lei 8.666/93, que prevê a pena de detenção de 2 a 4 anos. Nessa hipótese, o art. 109, IV, do CP prevê que o prazo prescricional é de 8 anos. O art. 1º, § 2º, da Lei 9.873/99 se refere apenas a uma regra diferenciada para o cálculo da prescrição de uma infração que, pela sua gravidade elevada, foi considerada crime. Em nossa opinião, trata-se de uma norma genérica, dirigida a um fato e não ao seu autor. Consequentemente, é aplicável tanto às pessoas físicas quanto às pessoas jurídicas que venham a praticar irregularidade de tamanho grau de reprovabilidade. Pela leitura do dispositivo em questão, é fácil perceber que ele foi dirigido a um fato criminoso e não a quem o praticou.

3. **Neste caso a CPAR cometeu um equívoco na fixação do termo a quo do prazo prescricional.** O prazo prescricional da pretensão punitiva em relação à empresa se inicia na data da prática do ilícito (*sendo a data em que este estiver cessado quando se tratar de infração permanente ou continuada*), sendo interrompido, se ainda em curso, na data de instauração do PAR (art. 2º, inciso II).

4. A Comissão de PAR entendeu que as últimas irregularidades praticadas no âmbito do Contrato nº 25/2008 se deram em junho de 2009 (item 30 Relatório Final), em referência às irregularidades imputadas à empresa MJB nos itens II.1.2 e II.1.3 da Nota de indicição. **Entretanto, pela leitura dos referidos itens da indicição, observamos que as irregularidades se estenderam, na vigência do Contrato nº 25/2008, pelos meses de janeiro, fevereiro e março de 2009, não havendo menção expressa a irregularidades identificadas pela auditoria em mês posterior, incluindo junho de 2009, o último de vigência do contrato - vide itens 19, 25, 29, da Nota Técnica. Logo, o termo a quo da prescrição não pode ser junho de 2009, mas sim março de 2009.**

5. Assim, tendo em vista a data de expiração do Contrato nº 25/2008, o prazo prescricional de 8 anos se iniciou em **março de 2009** e se encerrou em **março de 2017**. Assim, **a prescrição se operou** por conta de apenas um mês, já que a instauração do presente PAR se deu somente em abril, quando foi publicada a **Portaria nº 904, de 17 de abril de 2017**.

6. Portanto, **opina-se em razão da ocorrência da prescrição, pelo reconhecimento da extinção da punibilidade em relação aos fatos imputados à empresa MJB COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E GESTÃO DE PESSOAL LTDA e, desse modo, pelo o arquivamento do PAR em relação à indiciada.**

À Consideração Superior.

Brasília, 31 de março de 2020.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO  
CONJUR/CGU

---

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103702201719 e da chave de acesso e48546ef

---

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 402246683 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA. Data e Hora: 01-04-2020 09:03. Número de Série: 17223246. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

---

**DESPACHO n. 00768/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.103702/2017-19**

**INTERESSADOS: SHOP TOURS VIAGENS E TURISMO LTDA - ME - SHOP TOUR E OUTROS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - PAAR**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do **DESPACHO n. 213/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o **PARECER n. 73/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.

2. Ao Protocolo, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à CRG e publicação.

Brasília, 24 de novembro de 2021.

FELIPE DANTAS DE ARAÚJO  
Consultor Jurídico

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103702201719 e da chave de acesso e48546ef

---

Documento assinado eletronicamente por FELIPE DANTAS DE ARAUJO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 773507466 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE DANTAS DE ARAUJO. Data e Hora: 24-11-2021 10:46. Número de Série: 22435. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v5.

---