



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. 00113/2022/CONJUR-CGU/CGU**

**NUP: 00190.107520/2019-71**

**INTERESSADOS: CONSTRUTORA JH9 LTDA - ME - JH9**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

EMENTA: 1. Direito Administrativo. 2. Pedido de Reconsideração da Decisão nº 238 que aplicou, à empresa indiciada, as penalidades de multa e de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo período de dois anos. 3. Ausência de fato novo ou questão jurídica, preliminar e de mérito que justifiquem a reconsideração. 4. Pelo conhecimento e não provimento do pedido de reconsideração.

## **I. RELATÓRIO**

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado nesta CGU em face da pessoa jurídica CONSTRUTORA JH9 LTDA. – EPP, inscrita no CNPJ nº 70.966.486/0001-00.

2. Os trabalhos da Comissão Processante se encerraram em 20/04/2021, com a emissão de Relatório Final (SEI 1812199) e registro em Ata de Deliberação (SE 1917469).

3. Na instrução processual, seguiu-se o protocolo de manifestação da interessada ao Relatório Final (SEI 1935186).

4. Assim, procedeu-se a análise da CRG por meio da Nota Técnica Nº 1875/2021/COREP/DIREP/CRG (SEI 2035234), de 12/08/2021, a qual concluiu pela regularidade processual, não se vislumbrando a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a comissão de PAR.

5. Esta CONJUR também concordou com as conclusões da Comissão Processante, por meio do Parecer nº 00291/2021, aprovado pelos Despachos nº 00715/2021 e nº 00752/2021 (SEI 2200697), sob o entendimento de que a empresa JH9, de fato, apresentou atestados de qualificação técnica falsos no âmbito dos Pregões 239/2014, 253/2014 e 392/2014.

6. Desse modo, restou fundamentado o julgamento do Ministro de Estado da CGU, proferido em 15/12/2021 (Decisão nº 238, SEI 2200701), com publicação em 17/12/2021 (SEI 2222459), cuja sanção consistiu em:

a) Aplicar a penalidade de multa à pessoa jurídica CONSTRUTORA JH9 LTDA - EPP, CNPJ nº 70.966.486/0001-00, no valor de R\$ 130.547,70 (cento e trinta mil, quinhentos e quarenta e sete reais e setenta centavos), com fundamento no art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013;

b) Aplicar a penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União à pessoa jurídica CONSTRUTORA JH9 LTDA - EPP, CNPJ nº 70.966.486/0001-00, pelo período de 2 (dois) anos, com fundamento no art. 7º da Lei nº 10.520/2002;

c) Aplicar a penalidade de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora à pessoa jurídica CONSTRUTORA JH9 LTDA - EPP, CNPJ nº 70.966.486/0001-00, com fundamento nos arts. 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d" e 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, nos seguintes termos: i) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 (um) dia; ii) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias; e iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

7. Em 21/12/2021, foi protocolado, tempestivamente, Pedido de Reconsideração da Decisão nº 238 (SEI 2222464) pela empresa indiciada. Tal pedido foi analisado, antes de ser encaminhado a esta Consultoria Jurídica, pela Corregedoria-Geral da União, por meio do Despacho nº 2230959.

8. Assim, os autos retornaram a esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União para manifestação jurídica prévia à decisão do Exmo. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

9. É o relatório.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1. DA ALEGAÇÃO DEFENSIVA QUANTO AO INQUÉRITO POLICIAL Nº 1.820/2015**

10. Com relação ao inquérito policial nº 1.820/2015, a defesa aponta a colaboração da empresa com as investigações policiais e o fato de o sócio administrador não constar dentre os investigados, bem como não ter sido "localizado indício de que ele houvesse integrado o grupo criminoso investigado".

11. Conforme já analisado nos presentes autos, contudo, não se está diante de fato ou argumento novo. Em seu

Relatório Final, a Comissão Processante analisou devidamente a mencionada colaboração na dosimetria tanto da multa quanto da pena de impedimento para licitar ou contratar com a União. Vejamos:

181. A pessoa jurídica apresentou extratos bancários de João Humberto Zago e da Construtora JH9, durante o ano de 2013 – ainda que, após a comparação com os dados do CCS, tenha sido verificado que as informações não alcançaram todas as contas de JH9 e de João Humberto Zago – SEI nº 1655842 e 1666888.

182. Também deve ser considerado o fato de João Humberto Zago ter prestado depoimento à Polícia Federal, narrando o esquema de fraudes às licitações no DNIT/MG – SEI nº 1517219.

183. Assim, embora não tenha havido admissão de responsabilidade, considera-se que houve colaboração parcial da pessoa jurídica, devendo ser aplicada a atenuante de 1%.

[...]

206. No que tange à colaboração, registra-se que o sócio diretor da pessoa jurídica prestou depoimento à Polícia Federal, no qual narrou o esquema criminoso entre empresários e servidores do DNIT/MG. A partir da investigação policial, foram levantadas fortes evidências de que alguns servidores da autarquia de fato agiam por motivações espúrias, em favor das empresas participantes do esquema e em detrimento daquelas que não participavam dele.

207. Com efeito, a documentação trazida pela Defesa demonstrou que a JH9 possivelmente sofreu consequências negativas da atuação ilícita dos servidores da autarquia, a exemplo de licitação em que foi desclassificada por enviar proposta com 44 segundos de atraso, em contraste com decisões adotadas em situações semelhantes, nas quais pessoas jurídicas enviaram propostas com tempo muito maior de atraso e, ainda assim, foram consideradas vencedoras.

208. Sublinhando-se essas variáveis, e tendo em vista que a aplicação das sanções administrativas não tem por objetivo o encerramento definitivo das atividades da empresa, esta CPAR entende adequada a aplicação da suspensão pelo prazo de 2 anos.

12. Ressalte-se que a conduta da indiciada perante a autoridade policial e diante da CPAR não a exime do objeto apurado no presente processo. Ou seja, o fato de ter havido colaboração por parte da empresa processada não a isenta de pena, devendo ser aplicada somente a atenuação prevista em lei, o que já foi feito na julgamento.

13. Portanto, visto que os pontos levantados pela defesa da indiciada já foram levados em conta na dosimetria da multa e da pena de impedimento para licitar ou contratar com a União, não se está diante de novo fato ou argumento, o que implica no não acolhimento das suas alegações.

## **II.2. DAS IRREGULARIDADES EM CERTAMES DO DNIT/MG APONTADAS NO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO.**

14. Neste ponto, a defesa expõe ilicitudes envolvendo outras pessoas jurídicas, as quais teriam sido privilegiadas indevidamente pelo DNIT/MG.

15. Novamente, não se está diante de novo fato ou argumento, mas, sim, de repetição de argumentos já apresentados anteriormente. A questão apresentada pela defesa já foi devidamente rebatida no Parecer nº 00291/2021 desta CONJUR/CGU:

33. Todavia, cumpre ressaltar que não estão sob análise da Comissão os atos administrativos realizados pelo DNIT/MG, e tampouco a conduta de seus servidores. Assim como destacado pela CPAR, para este objetivo, sabe-se da existência do Inquérito Policial 1.820/2015 e suas medidas respectivas, incluindo prisão cautelar de agentes públicos e de empresários, bem como, no âmbito administrativo, dos processos de responsabilização em face de pessoas jurídicas e de servidores do DNIT/MG.

34. Desse modo, as alegações da defesa da JH9 quanto a este ponto não influenciam a conduta a ela imputada, qual seja, a de apresentação de documentos falsos. Ademais, cumpre pontuar que também foi apresentado documento falso para o certame nº 253/2014, sendo que a pessoa jurídica não alegou qualquer exigência indevida no referido edital.

16. Sendo assim, verifica-se que os argumentos apresentados pela defesa não são novos e não apresentam consistência suficiente para alterar a decisão, razão pela qual se propõe o não acolhimento do pedido de reconsideração.

## **II.3. DA APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA FALSOS E DA DEVIDA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HIERARQUIA DAS NORMAS JURÍDICAS..**

17. No que concerne à apresentação de atestados de qualificação técnica falsos, o pedido de reconsideração apresentado volta ao argumento de que tal apresentação não foi de sua responsabilidade, argumentando que *"não foram emitidos pela 'JH9', nem tão pouco pelo seu sócio administrador. Cabe a responsabilidade pela exatidão e veracidade do que neles constam às pessoas jurídicas que o emitiram, nos termos da Resolução Nº 1.025/2009, não cabendo a 'JH' a imputação de tais responsabilidades"*.

18. Alega, ainda, que a Comissão Processante utilizou indevidamente o princípio da hierarquia das leis, apontando que *"as normas da engenharia e das suas Resoluções são dispositivos legais que regulam, neste caso, sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e o Acervo Técnico Profissional, e dá outras providências (RESOLUÇÃO Nº 1.025, DE 30 DE OUTUBRO DE 2009). Não se aplica alegar, assim como fez a CPAR, o princípio da hierarquia das leis para afastar a norma da engenharia e criar responsabilidade técnica a 'JH9' por um documento emitido por terceiros."*

19. Mais uma vez, não se está diante de novo fato ou que traga argumento consistente. Esse ponto foi exaustivamente analisado no Relatório Final da CPAR, na Nota Técnica nº 1875/2021/COREP e no Parecer nº 00291/2021 desta CONJUR/CGU. Vejamos:

64. Percebe-se que o sentido do texto é o de sublinhar que o CREA só pode, evidentemente, certificar aquilo que é de seu conhecimento, isto é, que os engenheiros estiveram no Conselho para certificarem as ARTs. O Conselho não teria condições de certificar a veracidade das informações do atestado emitido pela Cia da Obra, e por isso – isto é, para eximir-se da responsabilidade - faz a ressalva de que a responsabilidade cabe ao emitente

65. O fato de nem a Resolução nem a Certidão disporem expressamente que a responsabilidade cabe, também, aos engenheiros que fizeram uso de documento sabidamente falso, não é capaz de se sobrepor às Leis que tratam da questão.

[...]

67. Da mesma forma, e tendo em vista o princípio da hierarquia das leis, bem como o da boa-fé, mostra-se inidônea a pretensão de afastar a aplicação das Leis nº Lei nº 10.520/2002 e nº 12.846/13, em razão de suposta lacuna na Resolução nº 1.025/2009.

#### **Nota Técnica nº 1.875/2021/COREP**

5.15. Quanto à apresentação dos atestados falsos pela JH9 na fase de habilitação dos pregões 236/2014, 253/2013 e 393/2014, a defesa defende que a responsabilidade pela exatidão e veracidade dos atestados técnicos cabe às pessoas jurídicas que os emituiu, e não à JH9, com fulcro no § 1º, art. 64 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, que dispõe que *“a veracidade e a exatidão das informações constantes do atestado são de responsabilidade do seu emitente”*. Alega que a *“CPAR não trouxe a este processo os verdadeiros responsáveis pela emissão destes atestados, não assegurando a JH9 todas as garantias necessárias à sua defesa e os esclarecimentos necessários para imputações de responsabilidades”*.

5.16. Novamente, esses argumentos foram devidamente analisados e refutados pela CPAR no Relatório Final. Conforme bem pontuado pela CPAR, o fato da ausência de previsão expressa quanto à responsabilidade dos engenheiros na Resolução CONFEA nº 1.025/2009, bem como nas Certidões, não afasta a aplicação da Lei nº 12.846/13 e da Lei nº 10.520/2002 à pessoa jurídica ora processada. Desse modo, se endossa o entendimento firmado pela CPAR.

#### **Parecer nº 00291/2021/CONJUR-CGU**

35. Além das alegações apresentadas acima, a JH9 argumentou que a responsabilidade pela exatidão e veracidade do atestado emitido pela Cia da Obra Engenharia e Construções Ltda cabe à própria emitente, e não à JH9, com fulcro no § 1º, art. 64 da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, que dispõe que *“a veracidade e a exatidão das informações constantes do atestado são de responsabilidade do seu emitente”*. Entretanto, conforme devidamente pontuado pela CPAR, o fato da ausência de previsão expressa quanto à responsabilidade dos engenheiros na Resolução CONFEA nº 1.025/2009, bem como nas Certidões, não afasta a aplicação da Lei nº 12.846/2013 e da Lei nº 10.520/2002 à pessoa jurídica ora processada, além de que, tendo em vista o princípio da hierarquia das leis, bem como o da boa-fé, mostra-se inidônea a pretensão de afastar a aplicação das Leis nº 10.520/2002 e nº 12.846/2013, em razão de suposta lacuna na Resolução CONFEA nº 1.025/2009.

[...]

37. Com efeito, o fato de a Resolução CONFEA nº 1.025/2009 estabelecer a responsabilidade do emitente pela veracidade do atestado não é uma excludente de ilicitude para os fins da Lei nº 12.846/2013 e nem em relação às infrações da Lei do Pregão, na medida em que o ato (apresentação de documento falso) é praticado pelo licitante e não pelo emitente da declaração. Com efeito, o ato de apresentação do referido documento é uma infração administrativa independente de eventual infração praticada pelo emitente.

20. Portanto, haja vista que a defesa repetiu questões já devidamente analisadas e rebatidas no Relatório Final da CPAR, na Nota Técnica da COREP e no Parecer da CONJUR/CGU, sugere-se o não acolhimento das teses defensivas.

#### **II.4. DO CUMPRIMENTO DAS PENALIDADES APLICADAS PELA CGU**

21. Por fim, a defesa da indiciada advoga como motivo para a não aplicação da penalidade a ocorrência da suspensão das atividades da pessoa jurídica durante o período das investigações e processamento do PAR e outras dificuldades da vida pessoal do sócio-administrador da empresa para pleitear a não aplicação das penalidades advindas da Decisão nº 238, alegando a impossibilidade cumpri-las.

22. No entanto, o ordenamento vigente não atribuiu discricionariedade para se decidir pela aplicação ou não de sanções previstas em lei, de maneira que ela não pode deixar de ser aplicada por questões inerentes à pessoa do sócio-administrador ou mesmo por dificuldades enfrentadas pela empresa, sob pena de se estar estabelecendo um perdão da infração administrativa, por parte da Administração Pública, sem previsão legal.

23. Sendo assim, a atividade sancionadora da Administração Pública é vinculada, motivo pelo qual se sugere o não acatamento da tese da defesa.

#### **III. CONCLUSÃO**

24. Ante o exposto, salvo os pontos referentes ao efeito suspensivo e ao conhecimento do Pedido de Reconsideração (Sei nº 2222464), recomenda-se o conhecimento e não provimento do pedido de reconsideração apresentado pela Construtora JH9 Ltda. – EPP, tendo em vista que não há nenhum fato novo ou questão relevante ou consistente, preliminar ou de mérito, que justifique a reconsideração da decisão emanada do senhor ministro (Sei nº 2222459).

À consideração do Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção.

Brasília, 27 de julho de 2022.

*[Documento assinado eletronicamente]*  
ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA  
Advogado da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190107520201971 e da chave de acesso 3988a9f2



Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 864564284 e chave de acesso 3988a9f2 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-07-2022 15:21. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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. 00406/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.107520/2019-71**

**INTERESSADOS: CONSTRUTORA JH9 LTDA - ME - JH9**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00113/2022/CONJUR-CGU/CGU**, da lavra do Advogado da União, ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA que analisou Pedido de Reconsideração apresentado pela pessoa jurídica CONSTRUTORA JH9 LTDA - EPP, CNPJ nº 70.966.486/0001-00, contra a Decisão nº 238 (SEI 2222464) prolatada em PAR contra ela.

2. Concordo com os termos do parecer ora aprovado, ressaltando que não se está diante de fato ou argumento novo, assim, sugiro, com o parecerista, o **conhecimento e não provimento do pedido de reconsideração** apresentado pela Construtora JH9 Ltda. – EPP, tendo em vista que não há nenhum fato novo ou questão relevante ou consistente, preliminar ou de mérito, que justifique a reconsideração da decisão emanada do senhor ministro da Controladoria-Geral da União (Sei nº 2222459).

À Consideração Superior.

Brasília, 02 de agosto de 2022.

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 <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190107520201971 e da chave de acesso 3988a9f2



---

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 952534667 e chave de acesso 3988a9f2 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 02-08-2022 19:09. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO n. 00421/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.107520/2019-71**

**INTERESSADOS: CONSTRUTORA JH9 LTDA - ME - JH9**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do **DESPACHO n. 406/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o **PARECER n. 113/2022/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.

Brasília, 05 de agosto de 2022.

FELIPE DANTAS DE ARAÚJO  
Consultor Jurídico

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190107520201971 e da chave de acesso 3988a9f2



---

Documento assinado eletronicamente por FELIPE DANTAS DE ARAÚJO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 955828612 e chave de acesso 3988a9f2 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE DANTAS DE ARAÚJO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 05-08-2022 17:17. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---