



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

1. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização - CPAR designada pela Portaria Inaugural nº 2.600, de 06/08/2019, publicada no DOU nº 151, de 07/08/2019, alterada pela Portaria nº 3.195, de 07/11/2019, publicada no DOU nº 217, de 08/11/2019, ambas, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação da pena de multa às pessoas jurídicas **JABOUR Construções Ltda**, CNPJ 00.272.028/0001-88, e **CONSTROL Construções Ltda**, CNPJ 17.195.298/0001-35, no valor de **R\$2.517.013,57** a cada uma delas, e da consequente publicação da Decisão condenatória, com base no Art. 6º, incs. I e II, da Lei nº 12.846/2013, por dar diretamente vantagens indevidas a agente público, e por fraudar, mediante combinação, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos, incidindo nos atos lesivos tipificados no Art. 5º, inc. IV, al. "a", da Lei nº 12.846/2013.
2. Recomenda, também, a aplicação, à **JABOUR Construções Ltda.** e à **CONSTROL Construções Ltda**, da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios pelo prazo de **5 (cinco) anos**, por terem se comportado de modo inidôneo no âmbito de procedimentos licitatórios regulados pela Lei nº 10.520/2002, tendo infringido o Art. 7º dessa lei.
3. Recomenda, ainda, a aplicação, à **JABOUR Construções Ltda.**, da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, em razão de infringência ao Art. 88, incs. II e III, da Lei nº 8.666/93.
4. As recomendações acima decorrem das razões de fato e de direito a seguir expostas.

I - BREVE HISTÓRICO

5. O presente processo foi instaurado a partir de investigação conjunta realizada entre a Polícia Federal e a Superintendência da Controladoria-Geral da União no Estado de Minas Gerais acerca dos fatos constantes do Inquérito Policial IPL nº 1.820, de 2015.
6. O referido IPL noticiou que empresários do setor de construções e servidores do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT em Minas Gerais operavam esquema de fraudes em procedimentos licitatórios da autarquia regional referentes a obras rodoviárias e na execução dos respectivos contratos por meio de uma verdadeira organização criminosa.
7. O objeto desses processos licitatórios fraudados concentrava-se em contratações de serviços de manutenção e recuperação de danos provocados pela erosão, passivo ambiental e dispositivos de drenagem em pontos críticos em rodovias federais.
8. As irregularidades foram praticadas por meio da combinação entre licitantes e servidores públicos para fraudar, mediante o oferecimento e/ou recebimento de vantagens indevidas, o caráter competitivo das licitações - manipulando o resultado dos certames licitatórios de forma a privilegiar determinadas empresas ou empreiteiros-, e a execução dos respectivos contratos.
9. A documentação juntada aos autos demonstra que a organização criminosa tinha como *modus operandi* o repasse, pelos servidores do DNIT, de informações sigilosas sobre as licitações de obras rodoviárias, tais como termos de referência e orçamentos antes da publicação dos respectivos editais, à determinadas empresas, as quais, compartilhavam entre si as informações recebidas da Autarquia para adequá-las a seus interesses.
10. Demonstra, também, a utilização certidões inverídicas para habilitação de licitante mediante o conhecimento e conivência da Comissão de licitação da Autarquia; e que os fiscais das obras assinavam

medições e autorizavam pagamentos de obras incompletas ou não realizadas.

11. Devidamente autorizados pela justiça, foram realizadas interceptações telefônicas, quebra de sigilos fiscal e telemático de alguns investigados, além de compartilhamento de provas com esta CGU. Essas provas indicaram a participação efetiva das empresas processadas nestes autos, servindo de fundamento para a instauração do presente processo, nos termos abaixo descritos.

12. Antes, porém, destaca-se que, por questões de racionalidade processual, optou-se por apurar, nestes autos, somente a responsabilidade decorrente das irregularidades praticadas pelas empresas, ora processadas, durante a realização dos certames de que elas participaram, direta ou indiretamente.

II - INSTRUÇÃO

13. O PAR foi instaurado em 06/08/2019. (SEI nº 1206025)

14. Em 07/08/2019, foram solicitadas informações ao DNIT, cujas respostas vieram por meio de expediente datado de 09/08/2019. (SEI 1215576 e 1215578)

15. Em 22/08/2019, foram solicitadas informações à Receita Federal do Brasil - RFB; e as respostas vieram por meio de expedientes datados de 03/09/2019. (SEI 1277272 e 1277273)

16. Em 08/10/2019, a CPAR notificou previamente a JABOUR e a CONSTROL. (SEI 1278719 e 1278726)

17. Em 06/11/2019, as empresas processadas solicitaram prorrogação, por mais 15 dias, do prazo para apresentação das defesas escritas (SEI 1307531 e 1307542); e, na ocasião, juntaram cópia dos respectivos contratos sociais (1307536 e 1307544).

18. Em 08/11/2019, a CPAR, sob nova composição, concedeu a prorrogação de prazo pleiteada. (SEI 1309563)

19. Em 25/11/2019, as empresas processadas apresentaram defesas escritas. (SEI 1329335 e 1329340)

20. Em 10/01/2020, a CPAR concedeu mais 10 dias de prazo para as empresas processadas se manifestarem sobre as informações adicionais prestadas pela RFB e pelo DNIT [SEI 1365082, 1365083, 1365124, 1365127, 1365144, 1365147 e 1366211]. (SEI 1366548)

21. Em 22/01/2020, as empresas processadas apresentaram manifestações sobre as informações adicionais prestadas pela RFB e pelo DNIT. (SEI 1377028 e 1377043)

22. Em 30/01/2020, a CPAR juntou aos autos informações prestadas pelas processadas, extraídas da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS (1383164, 1383165 e 1383166).

23. Em 03/01/2020, publicação da Portaria CRG nº 73, de 30 de janeiro de 2020, a qual prorrogou os trabalhos da CPAR.

III - INDICIAÇÃO

24. A CPAR indiciou a empresa JABOUR Construções Ltda demonstrando que ela deu vantagens indevidas a agente público e, em diversas oportunidades, fraudou, mediante combinação e falsificação de documentos, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos, enquadrando-a nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inc. IV, al. "a", da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC). (SEI nº 1264207).

25. Indiciou também a empresa CONSTROL Construções Ltda demonstrando que ela deu vantagem indevida a agente público e em diversas oportunidades, fraudou, mediante combinação, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos, enquadrando-a nos atos lesivos tipificados no Art. 5º, inc. IV, "a", da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC). (SEI nº 1264207)

26. A CPAR demonstrou que a JABOUR e a CONSTROL infringiram o Art. 7º da Lei nº 10.520/2002, por terem se comportado de modo inidôneo no âmbito de Pregões deflagrados pelo DNIT/MG, tendo a JABOUR, no âmbito do PE 771/2014 - DNIT/MG, inclusive, manipulado o Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado do Exercício - DRE referente a 2013, de modo a apresentar à Autarquia Regional, de forma inverídica, uma privilegiada e inusual disponibilidade financeira imediata, bem como apresentado Atestado de Capacidade Técnico-profissional incompatível com o objeto licitado.

27. Demonstrou, ainda, que a JABOUR infringiu o Art. 88, incs. II e III, da Lei nº 8.666/93, ao apresentar atestado de capacidade técnica inverídico no âmbito da Concorrência nº 437/2012, de 10/10/2012, do DNIT/MG.

IV - DEFESA E ANÁLISE DA DEFESA

28. A JABOUR e a CONSTROL - após alegarem que as condutas imputadas a elas foram extraídas de Inquérito Policial instaurado a mais de 4 (quatro) anos, cujas diligências ainda se encontravam em curso até a data da apresentação da defesa escrita no presente processo, aduziram que não há nos autos elementos suficientes para comprovarem as ilicitudes a elas atribuídas. (SEI nº 1329340) e (SEI nº 1329335)

29. Antes da análise das defesas apresentadas, é *mister* consignar que a Lei nº 12.846/2013, ao reconhecer o protagonismo da pessoa jurídica como agente influenciador de valores econômicos, sociais e políticos, dotado de papel central no debate sobre o fenômeno da corrupção, definiu instrumentos com efeitos práticos relevantes para desencorajar atuações negativas e fomentar atuações positivas por parte das empresas, das quais se espera desempenho ativo na árdua tarefa de combater a corrupção, visando colaboração efetiva com o fortalecimento da democracia nacional. (Exposição de Motivos Interministerial (EMI) CGU/MJ/AGU nº 00011/2009, de 23/10/2009; Lei nº 12.846, de 01/08/2013).

IV.1 - Análise da defesa da Jabour

30. A CPAR entendeu que nenhum dos argumentos invocados pela JABOUR teve o condão de excluir as responsabilidades atribuídas a ela no caso em destaque:

argumento 1: o relatório policial, de onde foram extraídas as condutas supostamente ilícitas, é parcial, tendo sido, inclusive, prorrogado; inobstante a conclusão pelo indiciamento do representante e sócio-administrador dela no âmbito do relatório parcial pelos crimes de fraude a licitação, corrupção ativa, peculato e organização criminosa, verificou no bojo do Inquérito policial que se encontra em curso a execução de diversas diligências, como oitivas de testemunhas em sede policial e análise de documentos apreendidos; nem mesmo o titular da ação penal está convencido da materialidade e autoria, uma vez que ainda não houve oferecimento de denúncia; e eventual aplicação de sanção administrativa à pessoa jurídica na fase do procedimento investigativo é precipitada, vez que as referidas condutas serão objetos de análise judicial sob o crivo do contraditório e da ampla defesa após o encerramento do Inquérito policial;

contra-argumento 1: a CPAR cumpriu fielmente a estrutura própria de responsabilização da pessoa jurídica definida pela LAC, prestando um serviço ao combate à corrupção, demonstrando que a JABOUR, em diversas oportunidades, fraudou licitações no âmbito do DNIT-MG, bem como subvencionou a prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013; a responsabilização administrativo-disciplinar prescinde da conclusão da responsabilização criminal correlata, ante a consagrada independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, relembrando que a responsabilidade administrativa só será excluída no caso de ser reconhecida na esfera penal a negativa de materialidade e/ou autoria;

argumento 2: a Concorrência nº 437/2012 DNIT/MG não é objeto deste Processo Administrativo de Responsabilização - PAR, não tendo havido investigação específica sobre o caso, inexistindo conclusão pela irregularidade advinda desse processo licitatório, o que impede a aplicação de penalidade disciplinar, tendo ocorrido, no caso, ofensa ao Princípio da Presunção de Inocência;

contra-argumento 2: a irregularidade apontada referente à Concorrência nº 437/2012 DNIT/MG está circunscrita no contexto da prática de irregularidades cometidas por empresas de construção no âmbito das licitações de obras rodoviárias promovidas pelo DNIT/MG, ora, mediante ação concertada entre elas para direcionamento dos certames licitatórios, ora, mediante a manipulação e apresentação de documentos inverídicos, fazendo parte, portanto, do objeto do presente apuratório;

não há necessidade de investigação mais aprofundada para constatar a irregularidade em questão, tendo em vista que a JABOUR apresentou à Autarquia Regional, para

comprovação da suposta capacidade técnico-operacional dela, Certidão de Acervo Técnico - CAT nº 1420120005322, emitida pelo CREA/MG em 21/09/2012, referente à suposta execução de obras rodoviárias no Município de Campos Gerais/MG, cujas obras teriam sido executadas por ela no período de 03/08/2009 a 03/09/2012, sendo que, no entanto, conforme a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), ela não apresentou registro de funcionários no período de 2006 a 2012, tendo começado a contratação de empregados somente a partir de 2013, ocasião do início do Contrato UT61120/2012, não havendo que se falar, portanto, em inobservância ao Princípio da Presunção Inocência;

caso seja procedente a alegação dela de que terceirizou os serviços pactuados com a prefeitura de Campos Gerais, tal hipótese não afasta a irregularidade identificada, haja vista que a capacidade técnico-operacional das licitantes deve ser demonstrada por meio de comprovação de obras ou serviços realizados pela própria postulante, mediante a mão-de-obra de profissionais a ela vinculados e, não, por meio de obra ou serviço terceirizados;

ademais, o suposto Contrato firmado entre ela e a Prefeitura Municipal de Campos Gerais/MG, que serviria como demonstração de capacidade técnico-operacional no âmbito da referida Concorrência, foi de R\$300.000,00 - muito aquém do valor orçado para a aquele Certame (R\$3.091.915,19) -, e teve como objeto obras típicas de loteamento urbano, como rede de água e esgoto, implantação de rede elétrica com posteamento, iluminação e fornecimento residencial, além de manutenção e conservação de vias públicas do bairro Belvedere, naquela cidade e, não, uma obra de manutenção e/ou restauração rodoviária;

lembra-se que a irregularidade em comento emergiu da documentação constante do Inquérito Policial IPL nº 1.820, de 2015 e que, conforme esse Inquérito, há denúncia datada de 2014 quanto a enriquecimento ilícito de pregoeiro do DNIT/MG, e denúncia datada de 2016 quanto à ação concertada entre servidores daquela Autarquia Regional e licitantes para fraudarem licitações no âmbito dela, tendo a denúncia de 2016 sido confirmada mediante a revelação do conteúdo das ligações telefônicas interceptadas;

argumento 3: a aferição da suposta falsidade do documento utilizado por ela quando da Concorrência nº 437/2012 DNIT/MG não é de competência da CGU, não estando a hipótese prevista na Lei nº 12.846/2013 como ato lesivo à Administração Pública, devendo tal circunstância ser apurada perante o Juízo criminal competente, e mediante perícia, não podendo o alegado uso de documento falso ser imputado a ela antes da condenação em ação criminal transitada em julgado;

contra-argumento 3: como já dito, não há necessidade de investigação mais acurada para constatar que a Certidão de Acervo Técnico - CAT nº 1420120005322, emitida pelo CREA/MG em 21/09/2012, referente à suposta execução de obras rodoviárias no Município de Campos Gerais/MG, e utilizada pela Processada no âmbito da referida Concorrência, é inverossímil, tendo em vista que as supostas obras certificadas teriam sido executadas por ela no período de 03/08/2009 a 03/09/2012, sendo que, no entanto, conforme a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), a Processada não apresentou registro de funcionários no período de 2006 a 2012, tendo começado a contratação de empregados somente a partir de 2013;

desde a edição da Lei nº 10.683/03, no seu Art. 18, segue estabelecido que é atribuição da CGU dar o devido andamento às representações e denúncias fundamentadas que receber relativas à lesão, ou ameaça de lesão, ao patrimônio público, devendo velar por seu integral deslinde; nesse *interim*, a Lei nº 12.846/13, o Decreto nº 8.420/15 e a Instrução Normativa CGU nº 13/19 reiteram e atribuem as necessárias competências para que a CGU e a Corregedoria-Geral da União, de maneira concorrente aos órgãos e entidades lesados, instaurem processos administrativos de responsabilização de entes privados; sobre o tema, já existem decisões reiteradas do Superior Tribunal de Justiça reafirmando a competência da CGU, como, por exemplo, MS 19.269/DF:

“Quem tem competência para instaurar os procedimentos e processos administrativos a seu cargo (§ 5º, II), requisitar e avocar processos (§ 1º), assim como instaurar outros desde que relacionados a lesão ou ameaça de lesão ao

patrimônio público (§ 4º), com certeza poderia ter tomado a iniciativa do processo administrativo sub judice. Afinal, se não tivesse competência para esse efeito, faltar-lhe-iam meios para a defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção. Competência concorrente, enfatize-se, com a do Ministro de Estado da área em que o ilícito foi praticado.

Há precedente da 1ª Seção neste sentido: MS nº 14.134, DF, relator o Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 04.09.2009.”;

o Termo de Indicação não enquadrava a irregularidade identificada no âmbito da Concorrência nº 437/2012 DNIT/MG nos termos da Lei nº 12.846/2013 e, sim, da Lei nº 8.666/93, tendo o Decreto nº 8.420/15 e a Instrução Normativa CGU nº 13/19 assegurado que os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666/93 sejam apuradas e julgadas conjuntamente, nos mesmos autos em que estejam sendo apuradas as infrações à Lei nº 12.846/2013;

argumento 4: a imputação de uso de documento falso por ela no âmbito da aludida Concorrência, baseada na suposta falsidade da certidão de acervo técnico emitida pelo CREA - por ter certificado que ela executou serviços de obras rodoviárias para a Prefeitura de Campos Gerais - MG no período de 03/08/2009 a 03/09/2012, período em que ela não teve empregados registrados, conforme a RAIS -, é frágil, tendo em vista que ela terceirizou a execução dos serviços;

contra-argumento 4: a declaração acima corrobora o fato de que os serviços mencionados na Certidão de Acervo Técnico - CAT nº 1420120005322, emitida pelo CREA/MG em 21/09/2012, não comprovaram a capacidade técnico-operacional quando da Concorrência nº 437/2012 DNIT/MG, subsistindo, portanto, a irregularidade apontada e, ainda que assim não fosse, a empresa não apresentou documentos que comprovem a alegação de que terceirizou os referidos serviços;

argumento 5: o vasto acervo técnico que acompanha a defesa escrita apresentada, chancelado pelo CREA, demonstra a idoneidade e reputação ilibada dela e de seu representante legal e que tem, ao longo de 25 anos, executado obras de engenharia por meio de profissionais a ela vinculados;

contra-argumento 5: os atestados técnicos que acompanharam a defesa escrita da Processada foram emitidos em nome da CONSTRUTORA SERCEL LTDA - cujo CNPJ 17.197.237/0001-07 é diferente do CNPJ da JABOUR (CNPJ 00.272.028/0001-88) -, demonstrando que o representante da Sercel era o atual sócio-administrador da Processada, o Senhor Luiz Carlos Moreira Jabour; tal fato, se tivesse sido apresentado quando da Concorrência nº 437/2012 DNIT/MG, não supriria a exigência de qualificação técnico-profissional, haja vista que a comprovação desta exige a indicação, dentre outras, de instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, sendo de se ressaltar que a Jabour não tinha sequer empregados, à época;

argumento 6: não restou demonstrado que a participação dela nos pregões eletrônicos do DNIT/MG tenha resultado em prejuízo às licitantes ou ao caráter competitivo das licitações, ou tenha resultado em benefício indevido a ela; o objeto do Pregão 771/2014 DNIT/MG foi adjudicado a ela sem que houvesse alguma atuação da empresa Constrol Construções Ltda.; em todos os pregões eletrônicos citados (PE 448/2014, PE 771/2014, 350/2018 e PE 409/2018), não restou comprovada a atuação ilícita em razão da participação dela nos mesmos certames em que se constatou a participação da empresa Constrol;

contra-argumento 6: a combinação entre licitantes e servidores públicos para fraudar o caráter competitivo das licitações referentes a obras rodoviárias no âmbito do DNIT/MG, da qual faziam parte as empresas processadas nestes autos - manipulando o resultado dos certames de forma a privilegiar determinadas empresas ou empreiteiros -, conforme demonstrado pelas interceptações telefônicas juntadas aos autos, por si só, atrai a incidência das sanções previstas na Lei nº 12.846/2013, sendo desnecessária, para tanto,

a demonstração de prejuízo à Administração ou a outras licitantes, bem como da obtenção de vantagem indevida, sendo de se registrar também que, em circunstâncias tais, o prejuízo à Administração e a obtenção de vantagem indevida são presumidos;

argumento 7: não é ilícita a participação de empresas do mesmo grupo familiar ou econômico, ou qualquer relação que as vincule na mesma licitação, não havendo vedação dessas hipóteses na Lei geral de licitações, tendo o Tribunal de Contas da União - TCU formado entendimento no sentido de elas serem permitidas;

contra-argumento 7: a participação, numa mesma licitação, de empresas que tenham sócio em comum ou com grau de parentesco é permitida desde que as empresas não se utilizem dessa condição para fraudarem o certame, não tendo sido essa premissa, no entanto, a situação retratada nos autos;

o sócio-administrador da licitante Jabour era também sócio indireto e administrador, de fato, da licitante Constrol e, apesar de participarem das licitações do DNIT/MG como se fossem empresas independentes uma da outra, elaboravam, em conjunto, as suas propostas para uma mesma licitação, em manifesta infringência ao princípio da independência entre as propostas das licitantes;

as licitantes Jabour e Constrol eram representadas no grupo formado por empresas e servidores para direcionarem as licitações de obras rodoviárias da Autarquia Regional pela mesma pessoa, o senhor Luís Carlos Moreira Jabour, as quais, após acerto com as demais empresas e servidores do referido grupo, participavam da elaboração de projetos e orçamentos de licitações de que seriam vencedoras, conforme evidenciado em e-mails[1] trocados entre empregados delas contendo informações sigilosas sobre os PE 350/2018 e 409/2018, vencidos, respectivamente, por elas;

o fato de sócios da Jabour e da Constrol terem vínculo parental próximo foi só mais um elemento facilitador da operação do esquema de fraude a licitações reportado nos autos, não se constituindo, *ad argumentandum tantum*, a inexistência de vedação à participação, numa mesma licitação, de empresas que tenham sócio em comum ou com grau de parentesco, em elemento decisivo quanto à responsabilidade, ou não, da processada;

argumento 8: o PE 448/2014 foi anulado, sendo incabível atribuir a ela qualquer ilegalidade vinculada ao certame; e não houve participação da Constrol nessa licitação;

contra-argumento 8: a anulação do certame não descaracteriza as irregularidades praticadas, como a apresentação de Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado do Exercício referentes a 2013 e Atestado de Capacidade Técnico-profissional contendo declarações inverídicas, consubstanciando, tais atos, no cometimento de fraude ao procedimento licitatório;

argumento 9: não há nas licitações públicas vedação de acesso a projetos e termos de referência antes da publicação dos respectivos editais, nem mesmo à participação das licitantes na elaboração desses instrumentos, não subsistindo, portanto, as irregularidades imputadas no âmbito dos PE 350/2018 e PE 409/2018;

contra-argumento 9: é sabido e notório que a fase interna da licitação, durante a qual é elaborado o respectivo projeto - onde se insere a elaboração do termo de referência e do orçamento -, possui caráter sigiloso, cujo conhecimento prévio à publicação do edital por alguma licitante configura quebra da isonomia entre elas, não sendo por acaso - e, na Lei, nada é por acaso - que a lei geral das licitações veda[2] a participação direta ou indireta do autor do respectivo projeto, básico ou executivo, na licitação ou na execução de obra ou serviço e no fornecimento de bens, exceto nos casos de contratações específicas pelo Regime Diferenciado de Contratações - RDC, onde as garantias e vantagens para a Administração são asseguradas por meio de outros requisitos;

argumento 10: o Art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93 preconiza a existência de “orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários” e que, nesse ponto, o TCU ordena que o valor estimado da contratação deve ser formado a partir de pelo menos 03 (três) propostas de

fornecedores; a formação do valor estimado da contratação é realizada pelos fornecedores do objeto licitado, futuros licitantes;

contra-argumento 10: não se confunde a pesquisa de mercado para a formação de preços de obras e serviços licitados pela Administração Pública com o conhecimento do orçamento antes da publicação do edital da licitação e, no caso do DNIT, a pesquisa de mercado não se destina à composição de custos dessa ou daquela obra rodoviária e, sim, para a elaboração do Manual de Custos Rodoviários, o qual orienta os orçamentos das licitações pertinentes;

argumento 11: é incontroverso que a pesquisa de preços no mercado permite aos fornecedores o acesso a informações durante a fase interna do pregão, ou seja, antes da publicação do edital;

contra-argumento 11: adota-se aqui os fundamentos insertos nos itens 9 e 10, acima;

argumento 12: outra prova de que o acesso a informações do edital durante a fase interna não constitui ilícito é que o regime diferenciado das contratações pela Administração instituído pela Lei nº 12.462/2011 (RDC) passou a permitir a elaboração do projeto pelo seu executor;

contra-argumento 12: os regimes de licitações públicas não se fundem, tendo a legislação pertinente a cada um deles cuidado de estabelecer critérios para que a Administração Pública alcance a contratação mais vantajosa para ela;

no RDC, e somente nos casos de contratação integrada, de fato, incumbe à licitante vencedora a elaboração do projeto básico/executivo, mas ela assume os riscos do projeto, elaborado com base no anteprojeto de engenharia disponibilizado pela Administração, não podendo alegar responsabilidade de terceiros por eventuais falhas nele, o que impede, por exemplo, repactuações por meio de termos aditivos, exceto em casos fortuitos ou de força maior;

nesse regime, o órgão licitante mantém em sigilo o valor orçado pela Administração Pública até a conclusão do processo, evitando, assim, a combinação de preços entre as concorrentes, e alcançando preços que sejam mais próximos dos efetivamente praticados pelo mercado;

além das vantagens aludidas acima, e de outras, o RDC estabeleceu cinco critérios de julgamentos para definição da vencedora [menor preço ou maior desconto, técnica e preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, maior oferta de preço e maior retorno econômico], devendo a escolha do critério em cada caso ser justificada no edital da licitação;

argumento 13: à respeito do PE 350/2018, o termo de indicição possui tipificação distinta e limitada em relação à Nota Técnica 1500/2019/NACOR/CGU-MG, não tendo todas as condutas apontadas na referida nota técnica como supostamente ilícitas sido objeto do indiciamento; apesar de a mencionada nota técnica descrever outras condutas supostamente ilícitas praticadas por ela, o Termo de Indicição não pôde concluir que elas infringiram a Lei nº 12.846/2013, certamente, por não haver prova;

contra-argumento 13: o Termo de Indicição é a peça processual que delimita a apuração de responsabilidade disciplinar, podendo outras irregularidades reportadas pela mencionada Nota Técnica serem apuradas em autos apartados;

argumento 14: no PE 350/2018, nem mesmo a Comissão do PAR tem convicção de quem elaborou o projeto que precede a publicação do Edital, se foi a processada ou se foi o órgão licitante, tendo consignado que “não se sabe se o projeto foi elaborado por [REDACTED] e supervisionado por [REDACTED], e repassado às indiciadas, ou se foi elaborado por elas e entregue ao DNIT/MG para lançamento do edital da licitação”;

contra-argumento 14: foi constado por meio de correspondências eletrônicas entre os empregados da Jabour e da Constrol que elas, ou elaboram projetos referentes ao PE 350/2018, ou tiveram acesso a eles antes da publicação do respectivo edital, tendo em

vista que constavam no rodapé das minutas de tais projetos, anexas às referidas correspondências eletrônicas, nomes dos servidores do DNIT/MG, decorrendo daí o fato de não se saber se tais projetos foram elaborados pela Autarquia Regional e repassados às indiciadas, ou se foram elaborados por elas e entregues ao DNIT/MG para lançamento do edital da licitação, não havendo dúvidas, no entanto, quanto ao cerne da questão, que foram as fraudes perpetradas no certame;

argumento 15: os relatórios elaborados pela Polícia Federal a partir de interceptações telefônicas não comprovam que ela subvencionou o direcionamento do Pregão nº 389/2018 em favor da empresa CRM Construtora e Empreendimentos Ltda; a única prova que os relatórios elucidam é um encontro, para almoço, de seu representante legal, “o que não quer dizer absolutamente nada”; não é crime manter relação profissional; “Os elementos trazidos pelos relatórios apenas demonstram a boa relação profissional que o representante dela estabelece com prestadores de serviços, fornecedores e contratantes”;

contra-argumento 15: relatórios da Polícia Federal, elaborados a partir de interceptações telefônicas, demonstram que os encontros mencionados tiveram como objetivo o direcionamento de licitações do DNIT/MG a esta ou àquela licitante;

referente ao PE 389/2018, consta no Relatório Circunstanciado de Investigação nº 001/2018 da Polícia Federal, juntado aos autos, que, em reuniões de almoço nos dias 28 e 29 de novembro de 2018 entre pregoeiros do DNIT/MG, [REDACTED] da JABOUR/CONSTROL, [REDACTED] da CRM e outros representantes das empresas que se uniram para fraudarem as licitações da Autarquia Regional, trataram da documentação necessária para que a CRM vencesse o PE 389/2018;

a Autoridade Policial retratou no Relatório Circunstanciado de Investigação nº 003/2019 que, no dia 21 de dezembro de 2018, parte daquele grupo se reuniu para comemorar a adjudicação e homologação do PE 389/2018 em favor da empresa CRM;

argumento 16: não subsiste a imputação de que ela ofereceu vantagem indevida a servidor do DNIT por meio de reserva de pousada em Brumadinho/MG, não havendo prova de que o servidor tenha usufruído da pousada e nem que tenha sido ela quem realizou o pagamento da suposta hospedagem;

contra-argumento 16: os autos demonstram que o representante da Processada, por ocasião do PE 350/2018, ofereceu vantagem indevida ao fiscal do DNIT em Oliveira/MG, [REDACTED], consubstanciada na reserva, em nome do servidor, de uma suíte Top Master no Hotel Estalagem do Mirante, em Brumadinho/MG, por meio de ligação do telefone de [REDACTED], representante da empresa MTX - Construções;

no diálogo estabelecido entre o representante da Processada e a funcionária da Pousada, esta perguntou em nome de quem ela deveria fazer a reserva e aquele respondeu que era em nome de [REDACTED], tendo ele perguntado ao servidor [REDACTED], que supostamente estava ao seu lado, se o sobrenome [REDACTED];

o diálogo acima narrado não deixa dúvida de que o representante da Processada ofereceu vantagem indevida a servidor público, não tendo relevância para a caracterização do ilícito disciplinar o fato de o servidor ter, ou não, usufruído da pousada ou que tenha sido o representante dela quem realizou, ou não, o pagamento da hospedagem, por se tratar de um ilícito administrativo de natureza formal, na modalidade “*oferecer vantagem indevida a agente público*”;

argumento 17: é improcedente a imputação contida na Nota Técnica nº 1500/2019 - NACOR/CGU-MG de que a sacola plástica que o representante dela carregava ao adentrar à Sede do DNIT/MG em 03.04.2019 continha dinheiro em espécie pelo simples fato de que o servidor [REDACTED] ter sido flagrado em uma blitz policial, na mesma data, portando R\$ 10.000,00 (dez mil reais), tratando-se de mera presunção e ilação da Autoridade policial; e

contra-argumento 17: o Termo de Indicação, que é a peça processual delimitadora da apuração de responsabilidade disciplinar, não imputou responsabilidade à Processada em

decorrência da suposta irregularidade aventada, podendo a suposta irregularidade, no entanto, ser apurada em autos apartados;

argumento 18: não subsiste a imputação contida na Nota Técnica nº 1500/2019 - NACOR/CGU-MG quanto à ilicitude nas medições do Contrato 975/2018 firmado com a Autarquia Regional, pois o contrato foi cumprido em sua integralidade.

contra-argumento 18: o Termo de Indiciação, que é a peça processual delimitadora da apuração de responsabilidade disciplinar, não imputou responsabilidade à Processada em decorrência da irregularidade aventada, podendo ela, no entanto, ser apurada em autos apartados.

31. A CPAR entendeu também que nenhum dos argumentos invocados pela CONSTROL teve o condão de excluir as responsabilidades atribuídas a ela no caso em tela:

argumento 1: o relatório policial, de onde foram extraídas as condutas supostamente ilícitas, é parcial, tendo sido, inclusive, prorrogado; inobstante a conclusão pelo indiciamento do marido da representante dela no âmbito do relatório parcial, pelos crimes de fraude a licitação, corrupção ativa, peculato e organização criminosa, verificou no bojo do Inquérito policial que se encontra em curso a execução de diversas diligências, como oitivas de testemunhas em sede policial e análise de documentos apreendidos; nem mesmo o titular da ação penal está convencido da materialidade e autoria, uma vez que ainda não houve oferecimento de denúncia; e eventual aplicação de sanção administrativa à pessoa jurídica na fase do procedimento investigativo é precipitada, vez que as referidas condutas serão objetos de análise judicial sob o crivo do contraditório e da ampla defesa após o encerramento do Inquérito policial;

contra-argumento 1: a CPAR cumpriu fielmente a estrutura própria de responsabilização da pessoa jurídica definida pela LAC, prestando um serviço ao combate à corrupção, demonstrando que a Constrol, em diversas oportunidades, fraudou licitações no âmbito do DNIT-MG, bem como subvencionou a prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013; a responsabilização administrativo-disciplinar prescinde da conclusão da responsabilização criminal correlata, ante a consagrada independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, relembrando que a responsabilidade administrativa só será excluída no caso de ser reconhecida na esfera penal a negativa de materialidade e/ou autoria;

argumento 2: não restou demonstrado que a participação dela nos pregões eletrônicos do DNIT/MG tenha resultado em prejuízo às licitantes ou ao caráter competitivo das licitações, ou tenha resultado em benefício indevido a ela; no PE 771/2014 DNIT/MG foi classificada em 3º lugar sem que houvesse alguma atuação que a favorecesse ou a terceiros; em todos os pregões eletrônicos citados (PE 448/2014, PE 771/2014, 350/2018 e PE 409/2018), em especial o PE 409/2018, do qual foi declarada vencedora, não restou comprovada a atuação ilícita em razão da participação dela nos mesmos certames em que se constatou a participação da empresa Jabour;

contra-argumento 2: combinação entre licitantes e servidores públicos para fraudar o caráter competitivo das licitações referentes a obras rodoviárias no âmbito do DNIT/MG, da qual faziam parte as empresas processadas nestes autos - manipulando o resultado dos certames de forma a privilegiar determinadas empresas ou empreiteiros -, conforme demonstrado pelas interceptações telefônicas juntadas aos autos, por si só, atrai a incidência das sanções previstas na Lei nº 12.846/2013, sendo desnecessária, para tanto, a demonstração de prejuízo à Administração ou a outras licitantes, bem como da obtenção de vantagem indevida, sendo de se registrar também que, em circunstâncias tais, o prejuízo à Administração e a obtenção de vantagem indevida são presumidos;

argumento 3: não é ilícita a participação de empresas do mesmo grupo familiar ou econômico, ou qualquer relação que as vincule na mesma licitação, não havendo vedação dessas hipóteses na Lei geral de licitações, tendo o Tribunal de Contas da União - TCU formado entendimento no sentido de elas serem permitidas;

contra-argumento 3: a participação, numa mesma licitação, de empresas que tenham sócio em comum ou com grau de parentesco é permitida desde que as empresas não se utilizem dessa condição para fraudarem o certame, não tendo sido essa premissa, no entanto, a situação retratada nos autos;

o sócio indireto e administrador, de fato, da licitante Constrol era também sócio-administrador da licitante Jabour e, apesar de participarem das licitações do DNIT/MG como se fossem empresas independentes uma da outra, elaboravam, em conjunto, as suas propostas para uma mesma licitação, em manifesta infringência ao princípio da independência entre as propostas das licitantes;

as licitantes Constrol e Jabour eram representadas no grupo formado por empresas e servidores para direcionarem as licitações de obras rodoviárias da Autarquia Regional pela mesma pessoa, o senhor Luís Carlos Moreira Jabour, as quais, após acerto com as demais empresas e servidores do referido grupo, participavam da elaboração de projetos e orçamentos de licitações de que seriam vencedoras, conforme evidenciado em e-mails[3] trocados entre empregados delas contendo informações sigilosas sobre os PE 409/2018 e PE 350/2018, vencidos, respectivamente, por elas;

o fato de sócios da Jabour e da Constrol terem vínculo parental próximo foi só mais um elemento facilitador da operação do esquema de fraude a licitações reportado nos autos, não se constituindo, *ad argumentandum tantum*, a inexistência de vedação à participação, numa mesma licitação, de empresas que tenham sócio em comum ou com grau de parentesco, em elemento decisivo quanto à responsabilidade, ou não, da processada;

argumento 4: o PE 448/2014 foi anulado, sendo incabível atribuir a ela qualquer ilegalidade vinculada ao certame, não tendo ela participado dessa licitação;

contra-argumento 4: a contribuição da Constrol na fraude ao PE 448/2014 decorreu da participação, de fato, dela na licitação, por meio da empresa coirmã Jabour, tendo os empregados de ambas as empresas elaborado a proposta da licitante Jabour - a qual logrou-se vencedora do certame após um confuso processo de desclassificação das seis empresas melhores colocadas -, sendo certo que o conhecimento da referida proposta pela Constrol interferiu na decisão dela de não participar diretamente da licitação, uma vez que ela era uma participante em potencial do certame;

relembra-se que o sócio-administrador da Jabour era também sócio indireto e representante, de fato, da Constrol, e o responsável técnico desta era também o responsável técnico daquela;

argumento 5: não há nas licitações públicas vedação de acesso a projetos e termos de referência antes da publicação dos respectivos editais, nem mesmo à participação das licitantes na elaboração desses instrumentos, não subsistindo, portanto, as irregularidades imputadas no âmbito dos PE 350/2018 e PE 409/2018;

contra-argumento 5: é sabido e notório que a fase interna da licitação, durante a qual é elaborado o respectivo projeto - onde se insere a elaboração do termo de referência e do orçamento -, possui caráter sigiloso, cujo conhecimento prévio à publicação do edital por alguma licitante configura quebra da isonomia entre elas, não sendo por acaso - e, na Lei, nada é por acaso - que a lei geral das licitações veda a participação direta ou indireta do autor do respectivo projeto, básico ou executivo, na licitação ou na execução de obra ou serviço e no fornecimento de bens, exceto nos casos de contratações específicas pelo Regime Diferenciado de Contratações - RDC, onde as garantias e vantagens para a Administração são asseguradas por meio de outros requisitos;

argumento 6: o Art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/93 preconiza a existência de “orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários” e que, nesse ponto, o TCU ordena que o valor estimado da contratação deve ser formado a partir de pelo menos 03 (três) propostas de fornecedores; a formação do valor estimado da contratação é realizada pelos fornecedores do objeto licitado, futuros licitantes;

contra-argumento 6: não se confunde a pesquisa de mercado para a formação de preços de obras e serviços licitados pela Administração Pública com o conhecimento do orçamento antes da publicação do edital da licitação e, no caso do DNIT, a pesquisa de mercado não se destina à composição de custos dessa ou daquela obra rodoviária e, sim, para a elaboração do Manual de Custos Rodoviários, o qual orienta os orçamentos das licitações pertinentes;

argumento 7: é incontroverso que a pesquisa de preços no mercado permite aos fornecedores o acesso a informações durante a fase interna do pregão, ou seja, antes da publicação do edital;

contra-argumento 7: adota-se aqui os fundamentos insertos nos contra-argumentos 5 e 6, acima;

argumento 8: outra prova de que o acesso a informações do edital durante a fase interna não constitui ilícito é que o regime diferenciado das contratações pela Administração instituído pela Lei nº 12.462/2011 (RDC) passou a permitir a elaboração do projeto pelo seu executor;

contra-argumento 8: os regimes de licitações públicas não se fundem, tendo a legislação pertinente a cada um deles cuidado de estabelecer critérios para que a Administração Pública alcance a contratação mais vantajosa para ela;

no RDC, e somente nos casos de contratação integrada, de fato, incumbe à licitante vencedora a elaboração do projeto básico/executivo, mas ela assume os riscos do projeto, elaborado com base no anteprojeto de engenharia disponibilizado pela Administração, não podendo alegar responsabilidade de terceiros por eventuais falhas nele, o que impede, por exemplo, repactuações por meio de termos aditivos, exceto em casos fortuitos ou de força maior;

nesse regime, o órgão licitante mantém em sigilo o valor orçado pela Administração Pública até a conclusão do processo, evitando, assim, a combinação de preços entre as concorrentes, e alcançando preços que sejam mais próximos dos efetivamente praticados pelo mercado;

além das vantagens aludidas acima, e de outras, o RDC estabeleceu cinco critérios de julgamentos para definição da vencedora [menor preço ou maior desconto, técnica e preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, maior oferta de preço e maior retorno econômico], devendo a escolha do critério em cada caso ser justificada no edital da licitação;

argumento 9 : no PE 350/2018, nem mesmo a Comissão do PAR tem convicção de quem elaborou o projeto que precede a publicação do Edital, se foi ela ou se foi o órgão licitante, tendo consignado que “*não se sabe se o projeto foi elaborado por Eduardo e supervisionado por Sílvio, e repassado às indiciadas, ou se foi elaborado por elas e entregue ao DNIT/MG para lançamento do edital da licitação*”;

contra-argumento 9: foi constatado por meio de correspondências eletrônicas entre os empregados da Jabour e da Constrol que elas, ou elaboram projetos referentes ao PE 350/2018, ou tiveram acesso a eles antes da publicação do respectivo edital, tendo em vista que constavam no rodapé das minutas de tais projetos, anexas às referidas correspondências eletrônicas, nomes dos servidores do DNIT/MG, decorrendo daí o fato de não se saber se tais projetos foram elaborados pela Autarquia Regional e repassados às indiciadas, ou se foram elaborados por elas e entregues ao DNIT/MG para lançamento do edital da licitação, não havendo dúvidas, no entanto, quanto ao cerne da questão, que foram as fraudes perpetradas no certame;

argumento 10: os relatórios elaborados pela Polícia Federal a partir de interceptações telefônicas não comprovam que ela subvencionou o direcionamento do Pregão nº 389/2018 em favor da empresa CRM Construtora e Empreendimentos Ltda; a respeito desse Pregão, não se infere nenhuma colaboração, interferência ou envolvimento dela ou de seus representantes que tenha favorecido a vencedora; a única prova que os relatórios elucidam é um encontro, para almoço, do marido da

sua representante legal, “o que não quer dizer absolutamente nada” “Os elementos trazidos pelos relatórios apenas demonstram que a representante legal da Defendente nunca compareceu em nenhuma reunião, bem como inexistente o seu relacionamento com empresários do ramo de engenharia”; e

contra-argumento 10: relatórios da Polícia Federal, elaborados a partir de interceptações telefônicas, demonstram que encontros realizados entre o representante da Processada tiveram como objetivo o direcionamento de licitações do DNIT/MG a esta ou àquela licitante;

referente ao PE 389/2018, consta no Relatório Circunstanciado de Investigação nº 001/2018 da Polícia Federal, juntado aos autos, que, em reuniões de almoço nos dias 28 e 29 de novembro de 2018 entre pregoeiros do DNIT/MG, [REDACTED] da JABOUR/CONSTROL, [REDACTED] da CRM e outros representantes das empresas que se uniram para fraudarem as licitações da Autarquia Regional, trataram da documentação necessária para que a CRM vencesse o PE 389/2018;

a Autoridade Policial retratou no Relatório Circunstanciado de Investigação nº 003/2019 que, no dia 21 de dezembro de 2018, parte daquele grupo se reuniu para comemorar a adjudicação e homologação do PE 389/2018 em favor da empresa CRM; e

argumento 11: não subsiste a imputação contida na Nota Técnica 1500/2019/NACOR/CGU-MG, quanto à ilicitude nas medições do Contrato 659/2018 firmado com a Autarquia Regional, pois o contrato foi cumprido em sua integralidade;

contra-argumento 11: o Termo de Indiciação é a peça processual que delimita a apuração de responsabilidade disciplinar, podendo outras irregularidades reportadas pela mencionada Nota Técnica serem apuradas em autos apartados.

V - RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

32. A CPAR recomenda a aplicação, à **JABOUR Construções Ltda.**, da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, em razão da infringência ao Art. 88, incs. II e III, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a apresentação de atestado de capacidade técnica inverídico no âmbito da Concorrência nº 437/2012, de 10/10/2012, do DNIT/MG.

33. A CPAR recomenda a aplicação, à **JABOUR Construções Ltda e à CONSTROL Construções Ltda**, da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pelo prazo de **5(cinco)** anos, por terem se comportado de modo inidôneo no âmbito de Pregões Eletrônicos deflagrados pelo DNIT/MG, infringindo o Art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

34. A CPAR recomenda a aplicação, às empresas **JABOUR Construções Ltda e CONSTROL Construções Ltda**, da pena de multa no valor de **R\$2.517.013,57** a cada uma delas, e da publicação extraordinária das respectivas Decisões sancionatórias, nos termos do Art. 6º, incs. I e II, da Lei nº 12.846/2013 - observadas as disposições seguintes -, por terem dado, diretamente, vantagem indevida a agente público, e por terem fraudado, mediante combinação, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios no âmbito do DNIT/MG, incidindo nos atos lesivos tipificados Art. 5º, inc. IV, al. “a”, da referida Lei.

35. A Lei nº 12.846/2013, popularmente denominada Lei Anticorrupção - LAC, preceitua que, na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis por atos lesivos previstos nela a pena de multa, fixada no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação (Art. 6º, I); e a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória (Art. 6º, II).

36. O § 4º do supracitado Art. 6º estatui que, na hipótese do inc. I do *caput*, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

37. O § 5º do Art. 6º retromencionado prevê que a “*publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios 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, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores”.

38. O Decreto nº 8.420/2015, que regulamentou da referida lei, determina que o percentual da pena de multa seja o resultado da soma dos fatores agravantes menos a soma dos fatores atenuantes atribuídos à infratora, elencados em seus Arts. 17 e 18, respectivamente, conforme reproduzidos abaixo:

Art. 17. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;

II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;

III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;

IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;

V - cinco por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e

VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado, serão considerados, na data da prática do ato lesivo, os seguintes percentuais:

a) um por cento em contratos acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

b) dois por cento em contratos acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

c) três por cento em contratos acima de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

d) quatro por cento em contratos acima de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais); e

e) cinco por cento em contratos acima de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais).

Art. 18. Do resultado da soma dos fatores do art. 17 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento no caso de não consumação da infração;

II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;

III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;

IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e

V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.

39. O Decreto estabelece que, na ausência de todos os fatores previstos em seus Arts. 17 e 18 ou quando o resultado das operações de soma e subtração desses fatores for igual ou menor do que zero, o valor da multa corresponderá a um décimo por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do Processo Administrativo, excluídos os tributos (Art. 19, I), ou R\$ 6.000,00 (seis mil

reais), caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração do referido processo (Art. 19, II).

40. O Decreto dispõe que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo o maior valor entre o da vantagem auferida e os limites estipulados no Art. 19, acima referidos; e, máximo, o menor valor entre vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos, e três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, sendo tal vantagem equivalente aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados (Art. 20, §§ 1º e 2º).

41. Alternativamente aos casos de impossibilidade de utilização do critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração do PAR no cálculo da multa, o Decreto prevê que os percentuais dos fatores indicados em seus Arts. 17 e 18 incidirão:

a) sobre o valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, excluídos os tributos, no ano em que ocorreu o ato lesivo, no caso de a pessoa jurídica não ter tido faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR; (Art. 22, I)

b) sobre o montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano em que ocorreu o ato lesivo; (Art. 22, II)

c) nas demais hipóteses, sobre o faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras. (Art. 22, III)

42. O Decreto prevê ainda que, nas hipóteses previstas no *caput* do seu Art. 22, acima reproduzidas, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais). (Art. 22, § único)

43. As multas sugeridas foram calculadas com base nas três etapas disciplinadas pelo Art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c Arts. 17 a 22 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

V.1 - Pena de Multa - JABOUR Construções Ltda

44. Como visto, a multa é calculada com base no faturamento da pessoa jurídica infratora referente ao ano anterior ao da instauração do processo administrativo de responsabilização ou, na ausência desse, com base no faturamento dela no ano em que ela praticou o ato lesivo ou, na ausência das duas hipóteses anteriores, com base no faturamento anual dela estimado a partir de informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras, excluídos os tributos em ambos os casos.

45. De acordo com as informações prestadas pela Receita Federal do Brasil, a Jabour não apresentou Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ atinente aos anos-calendário posteriores a 2013, ou seja, posteriores à vigência da Lei nº 12.846/2013 - LAC (SEI 1277272, 1365083 e 1365147).

46. Também não há informações confiáveis sobre o Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado do Exercício sobre ela, tendo em vista que, embora a Processada se apresente[4] como empresa de pequeno porte, com faturamento presumido entre R\$ 360.001 a 4.800.000 por ano, o lucro declarado por ela no respectivo contrato[5] social, referente ao ano de 2018 - no valor de R\$ 3.900.000,00 -, aponta que o faturamento bruto anual dela é muito superior ao teto mencionado, mormente considerando que sua atividade primária[6] é obra de infraestrutura rodoviária.

47. As licitações no âmbito do DNIT das quais a Processada tem participado demonstram que a atividade precípua dela é a realização de obras de conservação de rodovias e, de acordo com o Sistema de Custos de Obras de Infraestrutura elaborado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes com base em pesquisa de mercado - SICRO/DNIT[7] orientador dos custos sobre as contratações de obras rodoviárias, o lucro relacionado a essa atividade, sem desoneração, é de 9,14% sobre o preço de venda das obras, ou seja, do faturamento bruto da empresa contratada; e que o

imposto e as contribuições incidentes sobre essa atividade (ISSQN e PIS/COFINS), representam 6,65% do preço de venda dessas obras rodoviárias.

48. Inobstante a ausência de declarações de IRPJ da Processada referentes aos anos-calendário posteriores a 2013 e de informações confiáveis sobre o Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado do Exercício sobre ela, o lucro de R\$ 3.900.000,00 utilizado por ela para aumentar o respectivo capital social em julho de 2019, “*mediante o aproveitamento da conta Reserva de Lucros, auferida na apuração do exercício de 2.018, devidamente prevista para esta finalidade*” (SEI 1307536, fl. 04), possibilitou estimar o faturamento dela concernente ao exercício 2018 - exercício anterior ao da instauração deste processo administrativo - aplicando-se a metodologia adotada pelo SICRO/DNIT, aludida acima.

49. Tal metodologia permitiu estimar que o faturamento bruto de 2018 da Processada, ano anterior ao da instauração deste Processo, foi de R\$42.669.584,24, mediante a aplicação da equação matemática denominada de regra de três simples envolvendo o percentual do preço de venda das obras de conservação rodoviária correspondente ao lucro (9,14%) e o valor do lucro auferido por ela naquele ano para aumento do seu capital social (R\$ 3.900.000,00).

50. Utilizando-se a metodologia cotejada acima, estimou-se que o tributo e as contribuições incidentes sobre o faturamento da Processada referente ao ano de 2018 (ISSQN e PIS/COFINS) totalizaram R\$2.837.527,35, valor correspondente a 6,65% do faturamento bruto.

51. Tendo em vista as informações acima e as informações sobre a folha de pagamento da Processada no ano de 2018, extraídas da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) SEI nº 1383164, verifica-se que a em relação à primeira etapa do cálculo da multa, a base de cálculo é **R\$39.796.733,11**.

52. Esse montante[8] emanou de:

- faturamento bruto: R\$42.669.584,24, estimado a partir do lucro auferido em 2018[9], no valor de R\$3.900.000,00, declarado no Contrato Social da Processada (SEI 1307536, fl. 4);
- excluídos os tributos a ela incidentes: R\$2.872.851,13, sendo [R\$2.837.527,35, relativos ao imposto e contribuições incidentes sobre a atividade mencionada (ISSQN e PIS/COFINS)]; e [R\$35.323,78, concernentes a 11% da contribuição previdenciária incidente sobre a folha de pagamento de pessoal em 2018 (salário e 13º salário) - SEI nº 1383164].

53. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 9%, valor equivalente à diferença entre 9% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

54. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de:

I - continuidade dos atos lesivos: 2,5%, pois os atos lesivos foram praticados, em continuidade [como exemplo, irregularidades praticadas em licitações do DNIT/MG, como os PE 448/2014, 771/2014, 350/2018, 409/2018 e 389/2018, após a vigência da LAC (29/01/2014), sintetizadas no documento SEI nº 1264207];

II - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,5%, pois não houve apenas tolerância ou ciência, mas sim efetiva participação de Luiz Carlos Moreira Jabour, sócio-administrador da JABOUR, nas irregularidades praticadas em licitações da Autarquia Regional, exemplificadas no documento SEI nº 1264207;

III - interrupção de serviço ou obra: 1%, pois a JABOUR executou apenas 15,48% do Contrato 0600039/2015, resultante do PE nº 771/2014 - DNIT/MG, tendo ela dado causa à rescisão contratual em razão do abandono da obra, conforme as informações prestadas pela Autarquia Regional através do documento SEI 1365124, não tendo procedência a alegação dela de que a rescisão contratual teria sido motivada em razão de inadimplemento do contrato por parte da contratante (vide SEI 1377028);

IV - situação econômica da pessoa jurídica: 0%, haja vista que, apesar de a JABOUR ter declarado lucro de R\$3.900.000,00 referente ao exercício de 2018 e capital social de R\$5.000.000,00, não se identificou dados objetivos sobre os índices de solvência geral e de liquidez geral durante o período em que ela praticou atos lesivos à Administração

Pública, circunstância que impede a aplicação desse índice no cálculo da multa, ante a observância ao Princípio da Taxatividade;

V - reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica, sendo de se consignar que a penalidade aplicada pelo DNIT/MG à Processada devido à inexecução do Contrato 0600039/2015, resultante do PE nº 771/2014 - DNIT/MG, não decorreu da Lei nº 12.846/2013;

VI - valor dos contratos mantidos ou pretendidos[10]: 3%, pois, somente no âmbito do DNIT, foi possível identificar que, quando das irregularidades praticadas pela Processada no âmbito dos PE 448/2014[11]/771/2014[12] (R\$3.228.998,00)[13], ela participava, ao menos, do [PE 766/2014 (R\$5.432.500,00)][14]; e dos {[PE 533/2014[15] (R\$2.149.000,00); PE 821/2014[16] (R\$9.290.000,00); PE 729/2014[17] (R\$850.000,00); PE 396/914[18] (R\$7.956.998,44); PE 671/2014[19] (R\$3.394.000,00); PE 672/2014[20] (R\$1.241.998,00)}][21]; e, no âmbito do PE 350/2018[22] (R\$3.349.747,00), ela participava, ao menos, dos {[PE 409/2018[23] (R\$1.390.785,00); 389/2018[24] (R\$1.215.811,00); PE 462/2018[25] (R\$3.972.434,25); e PE 178/2018[26] (R\$7.937.998,00)}][27]; perfazendo o total de R\$51.410.269,69, subsumindo, a hipótese, ao art. 17, VI, “c”, do Decreto nº 8.420/2015, sendo de se destacar que o valor pecuniário de cada Pregão, acima, é o mesmo valor correspondente ao melhor lance do respectivo certame.

55. A ausência de fatores atenuantes decorreu de:

I - não consumação da infração: 0%, pois houve exaurimento dos atos lesivos, configurado pelo oferecimento e efetivação de vantagem indevida a agente público e pela fraude aos procedimentos licitatórios em que ela e sua cóirmã (CONSTROL) se sagraram vencedoras (Pregões 448/2014-771/2014, 350/2018 e 409/2018), além de ter concorrido para que outras licitantes vencessem licitações de interesse delas, por exemplo, o PE 389/2018, vencido pela empresa CRM Construtora e Empreendimentos Ltda;

II - ressarcimento dos danos: 0%, pois não se identificou nos autos ressarcimento dos danos;

III - grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, pois não houve colaboração da Processada para com a investigação ou apuração dos atos lesivos;

IV - comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não houve comunicação espontaneamente do ato lesivo;

V - programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, pois a Processada não apresentou programa de integridade.

56. Em atinência à terceira etapa, ultrapassadas as hipóteses de cálculo da multa previstas no Art. 19[28] do Decreto nº 8.420/2015, aplica-se a multa calculada com base no faturamento anual da infratora, excluídos os tributos, quando esse resultado seja inferior ao menor valor entre a quantia de 20% do referido faturamento e três vezes o valor da vantagem[29] pretendida ou auferida.

57. As hipóteses de multa previstas no Art. 19 do Decreto retromencionado foram ultrapassadas, tendo em vista que o resultado das operações de soma e subtração dos fatores previstos em seus Arts. 17 e 18 é maior do que zero.

58. A multa calculada com base no faturamento anual de 2018 da Processada equivale a R\$3.581.705,97, resultado da multiplicação da base de cálculo pela alíquota correspondente ao resultado das operações de soma e subtração dos fatores previstos nos Arts. 17 e 18 acima referenciados.

59. A multa calculada com base no valor da vantagem pretendida, multiplicado três vezes, foi R\$2.517.013,57, tendo em vista que a Processada participou da fraude aos pregões eletrônicos do DNIT/MG 448-771/2014 (R\$3.228.997,90), 350/2018 (R\$3.348.745,00), 389/2018 (R\$1.215.811,00) e 409/2018 (R\$1.385.926,61), cujos contratos correlatos totalizaram R\$9.179.480,57; e que a vantagem pretendida, para ela ou terceiros, em cada um dos contratos acima mencionados foi, no mínimo, o valor equivalente à respectiva margem de lucro estipulada, às quais foram de 9,14% do faturamento bruto [(R\$9.179.480,57 x 9,14%) x 3].

60. O produto de 20% do faturamento bruto de 2018 da Processada, excluídos os tributos, corresponde a R\$7.959.346,62 (20% x R\$39.796.733,11).

61. *In casu*, verifica-se que as hipóteses de multa previstas no Art. 19 do Decreto nº 8.420/2015 foram ultrapassadas e que a multa calculada com base no faturamento anual de 2018 da infratora, excluídos os tributos, (R\$3.581.705,97) é superior ao menor valor entre a quantia de 20% do referido faturamento (R\$7.959.346,62) e três vezes o valor da vantagem pretendida (R\$2.517.013,57).

62. Portanto, a JABOUR deve pagar multa de **R\$2.517.013,57**, que corresponde a três vezes o valor da vantagem pretendida no âmbito dos pregões do DNIT/MG fraudados por ela.

V.2 - Publicação Extraordinária da Decisão Sancionatória - JABOUR Construções Ltda.

63. Por sua vez, o prazo referente à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c o art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

64. Ante as peculiaridades do caso concreto, exaustivamente cotejadas nos autos, sintetizadas no Termo de Indiciação (SEI 1264207) e no presente expediente, e considerando que a alíquota incidente sobre a base de cálculo da multa foi de 9%, o prazo da publicação extraordinária da Decisão administrativa sancionadora deve ser de 75 dias.

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

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **75 dias**; e
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **30 dias**

V.3 - Pena de Multa - CONSTROL Construções Ltda.

66. Como visto, a multa é calculada com base no faturamento da pessoa jurídica infratora referente ao ano anterior ao da instauração do processo administrativo de responsabilização ou, na ausência desse, com base no faturamento dela no ano em que ela praticou o ato lesivo ou, na ausência das duas hipóteses anteriores, com base no faturamento anual dela estimado a partir de informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras, excluídos os tributos em ambos os casos.

67. De acordo com as informações prestadas pela Receita Federal do Brasil, a Constrol não apresentou Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica - IRPJ atinente aos anos-calendário posteriores a 2013, ou seja, posteriores à vigência da Lei nº 12.846/2013 - LAC (SEI 1277272, 1365083 e 1365147).

68. Também não há informações confiáveis sobre o Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado do Exercício sobre ela, tendo em vista que, embora a Processada se apresente[30] como empresa de médio porte, com faturamento presumido entre R\$4.800.001 a R\$20.000.000 por ano, o lucro declarado por ela no respectivo contrato[31] social, referente ao ano de 2018 - no valor de R\$ 6.000.000,00 -, aponta que o faturamento bruto anual dela é muito superior ao teto mencionado, mormente considerando que a atividade primária[32] dela é precipuamente obra de infraestrutura rodoviária.

69. As licitações no âmbito do DNIT das quais a Processada tem participado demonstram que a atividade precípua dela é a realização de obras do seguimento conservação de rodovias e, de acordo com o Sistema de Custos de Obras de Infraestrutura elaborado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes com base em pesquisa de mercado - SICRO/DNIT[33], orientador dos custos sobre as contratações de obras rodoviárias, o lucro relacionado a essa atividade, sem desoneração, é de 9,14% sobre o preço de venda das obras, ou seja, do faturamento bruto da empresa contratada; e que o imposto e as contribuições incidentes sobre essa atividade (ISSQN e PIS/COFINS), representam 6,65% do preço de venda dessas obras rodoviárias.

70. Inobstante a ausência de declarações de IRPJ da Processada referentes aos anos-calendário posteriores a 2013 e de informações confiáveis sobre o Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultado

do Exercício sobre ela, o lucro de R\$ 6.000.000,00 utilizado por ela para aumentar o respectivo capital social em dezembro de 2016, “*mediante o aproveitamento da conta Reserva de Lucros, auferida na apuração do exercício de 2.014, devidamente prevista para esta finalidade*” (SEI 1307544, fl. 04), possibilitou estimar o faturamento dela concernente ao exercício 2014 - exercício de ocorrência do ato lesivo - aplicando-se a metodologia adotada pelo SICRO/DNIT, aludida acima.

71. Tal metodologia permitiu estimar que o faturamento bruto de 2014 da Processada, ano referente à ocorrência de ato lesivo à Administração Pública, foi de R\$65.645.514,22, mediante a aplicação da equação matemática denominada de regra de três simples envolvendo o percentual do preço de venda das obras de conservação rodoviária correspondente ao lucro (9,14%) e o valor do lucro auferido por ela naquele ano para aumento do seu capital social (R\$ 6.000.000,00).

72. Utilizando-se a metodologia cotejada acima, estimou-se que o tributo e as contribuições incidentes sobre o faturamento da Processada referente ao ano de 2014 (ISSQN e PIS/COFINS) totalizaram R\$4.365.426,69, valor correspondente a 6,65% do faturamento bruto anual.

73. Tendo em vista as informações acima e as informações sobre a folha de pagamento da Processada no ano de 2014, extraídas da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) [SEI nº 1383165], verifica-se que a em relação à primeira etapa do cálculo da multa, a base de cálculo é **R\$61.092.060,18**.

74. Esse montante[34] emanou de:

- faturamento bruto: R\$65.645.514,22, estimada a partir do lucro auferido em 2014[35], no valor de R\$6.000.000,00, declarado no Contrato Social da Processada (SEI 1307544, fl. 4);
- excluídos os tributos a ela incidentes: R\$4.553.454,04, sendo [R\$4.365.426,69, relativos ao imposto e contribuições sobre a atividade mencionada (ISSQN e PIS/COFINS)]; e [R\$188.027,35, concernentes a 11% da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento de pessoal em 2014 (salário e 13º salário) - SEI nº 1383165].

75. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 9%, valor equivalente à diferença entre 9% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

76. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de:

I - continuidade dos atos lesivos: 2,5%, pois os atos lesivos foram praticados, em continuidade, por exemplo, irregularidades praticadas pela Processada nos certames do DNIT/MG [PE 448/2014-771/2014, 350/2018, 409/2018 e 389/2018, após a vigência da LAC (29/01/2014)], sintetizadas no documento SEI nº 1264207;

II - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,5%, pois não houve apenas tolerância ou ciência, mas, sim, efetiva participação de Luiz Carlos Moreira Jabour, sócio-indireto e administrador, de fato, da CONSTROL, nas irregularidades praticadas em licitações da Autarquia Regional, exemplificadas no documento SEI nº 1264207;

III - interrupção de serviço ou obra: 1%, pois a CONSTROL foi multada[36] pelo DNIT/ES, em R\$24.246,30, em razão do atraso injustificado na execução do Contrato nº 17.1.0.00.01052/2014, multa essa, correspondente a 2% do valor do contrato, que foi de R\$1.212.315,20 - Arts. 86 e 87 da Lei nº 8.666/93 e Cláusula Décima Terceira do Instrumento Contratual;

IV - situação econômica da pessoa jurídica: 0%, haja vista que, apesar de a CONSTROL ter declarado lucro de R\$6.000.000,00 referente ao exercício de 2014, e capital social de R\$10.000.000,00, não se identificou dados objetivos sobre os índices de solvência geral e de liquidez geral durante o período em que ela praticou atos lesivos à Administração Pública, circunstância que impede a aplicação desse índice no cálculo da multa, ante a observância do Princípio da Taxatividade;

V - reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou, nos autos, reincidência da pessoa jurídica, sendo de se consignar que a penalidade aplicada pelo DNIT/ES à Processada devido à inexecução do Contrato nº 17.1.0.00.01052/2014 não decorreu da Lei nº 12.846/2013; e

VI - valor dos contratos mantidos ou pretendidos[37]: 3%, pois, somente no âmbito do DNIT, foi possível identificar que, quando das irregularidades praticadas pela Processada nos PE 448/2014[38]/771/2014[39] (R\$3.228.998,00)[40], ela {participava, ao menos, dos [PE460/2014[41] (R\$438.000,00); PE 751/2014[42] (R\$895.580,00); PE 766/2014[43] (R\$5.432.500,00); PE 396/2014[44] (R\$7.956.998,44); e PE 671/2014[45] (R\$3.394.000,00); PE 672/2014[46] (R\$1.241.998,00)]; e [mantinha o Contrato nº 17.1.0.00.01052/2014 (R\$1.212.315,20)][47]; e, no âmbito do PE 350/2018[48] (R\$3.349.747,00), ela {participava, ao menos, dos [PE 409/2018[49] (R\$1.390.785,00); PE 389/2018[50] (R\$1.215.811,00); PE 429/2018[51] (R\$16.449.490,00); e PE 246/2018[52] (R\$35.947.000,00); e [mantinha o contrato resultante do PE 185/2018[53] (R\$948.515,00)][54]; perfazendo o total de **R\$83.101.737,64**, subsumindo, a hipótese, ao Art. 17, VI, “c”, do Decreto nº 8.420/2015, sendo de se destacar que o valor pecuniário de cada Pregão/Contrato, acima, é o mesmo valor correspondente ao melhor lance do respectivo certame.

77. A ausência de fatores atenuantes decorreu de:

I - não consumação da infração: 0%, pois houve exaurimento dos atos lesivos, configurado pelo oferecimento de vantagem indevida a agente público e pela fraude aos procedimentos licitatórios em que ela e sua cóirmã (JABOUR) se sagraram vencedoras (Pregões 448/2014, 771/2014, 350/2018 e 409), além de ter concorrido para que outras licitantes vencessem licitações de interesse delas, por exemplo, o PE 389/2018, vencido pela empresa CRM Construtora e Empreendimentos Ltda;

II - ressarcimento dos danos: 0%, pois não se identificou nos autos ressarcimento dos danos;

III - grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, pois não houve colaboração da Processada para com a investigação ou apuração dos atos lesivos;

IV - comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não houve comunicação espontaneamente do ato lesivo;

V - programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, pois a Processada não apresentou programa de integridade.

78. Em atinência à terceira etapa, ultrapassadas as hipóteses de cálculo da multa previstas no Art.19[55], do Decreto nº 8.420/2015, aplica-se a multa calculada com base no faturamento anual da infratora, excluídos os tributos, quando esse resultado seja inferior ao menor valor entre a quantia de 20% do referido faturamento e três vezes o valor da vantagem [56] pretendida ou auferida.

79. As hipóteses de multa previstas no Art. 19 do Decreto retromencionado foram ultrapassadas, tendo em vista que o resultado das operações de soma e subtração dos fatores previstos em seus Arts. 17 e 18 é maior do que zero.

80. A multa calculada com base no faturamento anual de 2014 da Processada equivale a R\$5.498.285,41, resultado da multiplicação da base de cálculo pela alíquota correspondente ao resultado das operações de soma e subtração dos fatores previstos nos Arts. 17 e 18 acima referenciados (R\$61.092.060,18 x 9%).

81. A multa calculada com base no valor da vantagem pretendida, multiplicado três vezes, foi R\$2.517.013,57, tendo em vista que a Processada participou da fraude aos pregões eletrônicos do DNIT/MG 448-771/2014 (R\$3.228.997,90), 350/2018 (R\$3.348.745,00), 389/2018 (R\$1.215.811,00) e 409/2018 (R\$1.385.926,61), cujos contratos correlatos totalizaram R\$9.179.480,57; e que a vantagem pretendida, para ela ou terceiros, em cada um dos contratos acima mencionados foi, no mínimo, o valor equivalente à respectiva margem de lucro estipulada, às quais foram de 9,14% do faturamento bruto [(R\$9.179.480,57 x 9,14%) x 3].

82. O produto de 20% do faturamento bruto de 2018 da Processada, excluídos os tributos, corresponde a R\$12.218.412,03 (20% x R\$61.092.060,18).

83. *In casu*, verifica-se que as hipóteses de multa previstas no Art. 19 do Decreto nº 8.420/2015 foram ultrapassadas e que a multa calculada com base no faturamento anual de 2018 da infratora,

excluídos os tributos, (R\$5.498.285,41) é superior ao menor valor entre 20% do referido faturamento (R\$12.218.412,03) e três vezes o valor da vantagem pretendida (R\$2.517.013,57).

84. Portanto, a CONSTROL deve pagar multa de **R\$2.517.013,57**, que corresponde a três vezes o valor da vantagem pretendida no âmbito dos pregões do DNIT/MG fraudados por ela.

V.4 - Publicação Extraordinária da Decisão Sancionatória - CONSTROL Construções Ltda.

85. Por sua vez, o prazo referente à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c o art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

86. Ante as peculiaridades do caso concreto, exaustivamente cotejadas nos autos, sintetizadas no Termo de Indiciação (SEI 1264207) e no presente expediente, e considerando que a alíquota incidente sobre a base de cálculo da multa foi de 9%, o prazo da publicação extraordinária da Decisão administrativa sancionadora deve ser de 75 dias.

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

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **75 dias**; e
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **30 dias**

VI - CONCLUSÃO

88. Em face do exposto, com fulcro no Art. 88, incs. II e III, da Lei nº 8.666/93; Art. 7º da Lei nº 10.520/2002; e nos Arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c Art. 9º, §§ 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c Art. 21, § único, inc. VI, al. “b”, item 4, e Art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

- a) recomendar a aplicação, à empresa JABOUR Construções Ltda., da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos o Art. 88, III, da Lei nº 8.666/93;
- b) recomendar a aplicação, às empresas JABOUR Construções Ltda. e CONSTROL Construções Ltda. da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pelo prazo de 5(dois) anos, em razão de infringências ao Art. 7º da Lei nº 10.520/2002;
- c) recomendar a aplicação, à empresa JABOUR Construções Ltda., da pena de multa no valor de **R\$2.517.013,57**, atualizada pelo índice oficial a partir de 1º de janeiro de 2018, em razão da prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013;
- d) recomendar a aplicação, à empresa JABOUR Construções Ltda., da pena de publicação extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora, em razão da prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, do seguinte modo:
 - 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;
 - 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 **75 (setenta e cinco) dias**; e
 - III - em seu sítio eletrônico, pelo prazo de trinta dias e em destaque na página principal do referido sítio;
- e) recomendar a aplicação, à empresa CONSTROL Construções Ltda., da pena de multa no valor de **R\$2.517.013,57**, atualizada pelo índice oficial a partir de 1º de janeiro de 2014, em razão da prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013;

f) recomendar a aplicação, à empresa CONSTROL Construções Ltda., da pena de publicação extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora, em razão da prática de atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, do seguinte modo:

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;

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 75 (setenta e cinco) dias**; e

III - em seu sítio eletrônico, pelo prazo de trinta dias e em destaque na página principal do referido sítio;

g) propor à Autoridade instauradora o envio de expediente ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União, dando conhecimento das irregularidades cotejadas nestes autos, para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica;

h) lavrar ata de encerramento dos trabalhos; e

i) encaminhar o PAR à autoridade instauradora.

[1] SEI 1206022: Anexo 15 - e-mail Jabour/Constrol, de 27/08/2018; Anexo 10 - “Anexo 1 da Nota Técnica nº 762/2019/NAE/MG/Regional/MG, p. 14-15”; Anexo 22 - “e-mail Jabour/Constrol de 14/08/2018”; Anexo 23 - e-mail Constr/Jabour, de 16/08/2018; e Anexo 24 - e-mail Jabour/Constrol de 05/09/2018.

[2] Art. 9º, I e II, da Lei nº 8.666/93.

[3] SEI 1206022: Anexo 15 - e-mail Jabour/Constrol, de 27/08/2018; Anexo 10 - “Anexo 1 da Nota Técnica nº 762/2019/NAE/MG/Regional/MG, p. 14-15”; Anexo 22 - “e-mail Jabour/Constrol de 14/08/2018”; Anexo 23 - e-mail Constr/Jabour, de 16/08/2018; e Anexo 24 - e-mail Jabour/Constrol de 05/09/2018.

[4] <https://www.econodata.com.br/lista-empresas/MINAS-GERAIS/BELO-HORIZONTE/J/00272028000188-JABOUR-CONSTRUCOES-LTDA>.

[5] SEI 1307536, fl. 04.

[6] <https://www.econodata.com.br/lista-empresas/MINAS-GERAIS/BELO-HORIZONTE/J/00272028000188-JABOUR-CONSTRUCOES-LTDA>.

[7] [www.dnit.gov.br/custos-e-pagamentos/sicro/eventos-1/seminario-de-consolidacao-do-sicro-2018/ConsolidacaodoSICRO2018-BDI.pdf].

[8] Calculado nos termos do Art. 22, III, do Decreto nº 8.420/2015.

[9] [www.dnit.gov.br/custos-e-pagamentos/sicro/eventos-1/seminario-de-consolidacao-do-sicro-2018/ConsolidacaodoSICRO2018 BDI pdf]

[10] Valor correspondente ao melhor lance de cada certame.

[11] Adjudicado em 17.09.2014. Edital da Licitação publicado em 18.08.2014. Data do início da irregularidade: 02.09.2014, quando foi apresentada ao DNIT/MG declaração inverídica de independência da proposta da licitante. <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/ata0.asp>. Registra-se que, doravante, as informações sobre a data de adjudicação de pregões eletrônicos também foram extraídas por meio deste link.

[12] Adjudicado em 19.12.2014. Edital da Licitação publicado em 27.11.2014. Data do início da irregularidade: 12.12.2014, quando foram apresentadas ao DNIT/MG declarações inverídicas de independência das propostas das licitantes.

[13] Valor extraído do site comprasnet.gov.br. Consigna-se que, doravante, os valores dos orçamentos dos demais pregões também foram extraídos do referido site, por meio do link: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/ata0.asp>

[14] Adjudicado em 19.01.2015 <http://www1.dnit.gov.br/editais/consulta/resumo.asp?NUMIDEdital=5170>

- [15] Adjudicado em 22.10.2014
- [16] Adjudicado em 15.01.2015
- [17] Adjudicado em 18.12.2014
- [18] Adjudicado em 23.09.2014
- [19] Adjudicado em 21.11.2014
- [20] Adjudicado em 26.11.2014
- [21] SEI 1366211; <https://servicos.dnit.gov.br/dnitcloud/index.php/s/wGqW6RWrq5iRNPy?path=%2F>
- [22] Adjudicado em 19.11.2018. Data do início das irregularidades: pelo menos a partir de 27.08.2018, conforme itens 39 e ss do documento SEI 1264207
- [23] Adjudicado em 09.04.2019
- [24] Adjudicado em 21.12.2018
- [25] Adjudicado em 11.03.2019
- [26] Adjudicado em 07.11.2018
- [27] SEI 1366211; <https://servicos.dnit.gov.br/dnitcloud/index.php/s/wGqW6RWrq5iRNPy?path=%2F>
- [25] Ano em que a Processada praticou ato lesivo contra a Administração Pública, no âmbito dos PE 448/2014 e 771/2014 (art. 22, I, do Decreto nº 8.420/2015).
- [26] <https://consultarcnpj.com.br/cnpj/constrol-construcoes-ltda-17195298000135/>
- [27] [www.dnit.gov.br/custos-e-pagamentos/sicro/eventos-1/seminario-de-consolidacao-do-sicro-2018/ConsolidacaodoSICRO2018-BDI.pdf].
- [28] Art. 19. Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 17 e art. 18 ou de resultado das operações de soma e subtração ser igual ou menor a zero, o valor da multa corresponderá, conforme o caso, a: I - um décimo por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou II - R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese do art. 22.
- [29] Vantagem equivalente aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.
- [30] <https://www.econodata.com.br/lista-empresas/MINAS-GERAIS/BELO-ORIZONTE/J/17195298000135-CONSTROL-CONSTRUCOES-LTDA>
- [31] SEI 1307544, fl. 04.
- [32] <https://www.econodata.com.br/lista-empresas/MINAS-GERAIS/BELO-ORIZONTE/J/17195298000135-CONSTROL-CONSTRUCOES-LTDA>
- [33] [www.dnit.gov.br/custos-e-pagamentos/sicro/eventos-1/seminario-de-consolidacao-do-sicro-2018/ConsolidacaodoSICRO2018-BDI.pdf].
- [34] Calculado nos termos do Art. 22, III, do Decreto nº 8.420/2015.
- [35] Ano em que a Processada praticou ato lesivo contra a Administração Pública, no âmbito dos PE 448/2014 e 771/2014 (art. 22, I, do Decreto nº 8.420/2015).
- [36] http://www1.dnit.gov.br/anexo/Aviso/Aviso_edital0318_15-19_0.pdf
- [37] Valor correspondente ao melhor lance de cada certame.
- [38] Adjudicado em 17.09.2014. Edital da Licitação publicado em 18.08.2014. Data do início da irregularidade: 02.09.2014, quando foi apresentada ao DNIT/MG declaração inverídica de independência da proposta da licitante, sendo de se ressaltar que a participação da Constrol no PE 448/2014 ocorreu por meio da Jabour, coirmã dela. Registra-se que a informação sobre a data de adjudicação desse pregão eletrônico foi extraída do link: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/ata0.asp>, e que, doravante, as informações sobre adjudicação dos demais pregões mencionados adiante foram extraídas deste link.

[39] Adjudicado em 19.12.2014. Adjudicado em 19.12.2014. Edital da Licitação publicado em 27.11.2014. Data do início da irregularidade: 12.12.2014, quando foi apresentada ao DNIT/MG declaração inverídica de independência da proposta da licitante.

[40] Valor extraído do site comprasnet.gov.br. Consigna-se que, doravante, os valores dos orçamentos dos demais pregões também foram extraídos do referido site, por meio do link: <http://comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/livre/Pregao/ata0.asp>

[41] Adjudicado em 05.11.2014

[42] Adjudicado em 15.12.2014

[43] Adjudicado em 19.01.2015

[44] Adjudicado em 20.10.2014

[45] Adjudicado em 21.11.2014

[46] Adjudicado em 26.11.2014

[47] http://www1.dnit.gov.br/anexo/Aviso/Aviso_edital0318_15-19_0.pdf

[48] Adjudicado em 19.11.2018. Data do início das irregularidades: pelo menos a partir de 27.08.2018, conforme itens 39 e ss do documento SEI 1264207.

[49] Adjudicado em 09.04.2019

[50] Adjudicado em 21.12.2018

[51] Adjudicado em 16.01.2019

[52] Adjudicado em 25.09.2018

[53] Adjudicado em 10.07.2018

[54] SEI 1366211; <https://servicos.dnit.gov.br/dnitcloud/index.php/s/wGqW6RWrq5iRNPy?path=%2F>

[55] Art. 19. Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 17 e art. 18 ou de resultado das operações de soma e subtração ser igual ou menor a zero, o valor da multa corresponderá, conforme o caso, a: I - um décimo por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou II - R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese do art. 22.

[56] Vantagem equivalente aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE OSMAR LUIZ BRANDAO**, Presidente da Comissão, em 19/03/2020, às 15:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **DASO TEIXEIRA COIMBRA**, Membro da Comissão, em 19/03/2020, às 15:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.