



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

**PARECER n. 00024/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.104461/2020-12**

**INTERESSADOS: CMT ENGENHARIA LTDA - CMT ENGENHARIA LTDA**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO - PAR**

**EMENTA:** Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Pedido de Reconsideração com o objetivo de obter a reforma da decisão que aplicou a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Documentos juntados aos autos não são suscetíveis de justificar a reforma da decisão. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do pedido.

Senhor Coordenador-Geral de Controle, Ouvidoria e Integridade Privada,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração formulado pela empresa CMT ENGENHARIA EIRELI, CNPJ nº 17.194.077/0001-42, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou a penalidade de “declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública”, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 16 de agosto de 2022 (**SEI** – Pasta II / Documento nº 16-2473683, Documento nº 17-2479759 e Pasta III / Documento nº 2-2489372).

2. Irresignada com a punição que lhe foi aplicada, de forma resumida, a recorrente alegou o seguinte ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 e Pasta IV / Documento nº 3-2937493):

- o **a)** prescrição da pretensão punitiva estatal (**SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 5);
- o **b)** imputações carecem de comprovação (**SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 9);
- o **c)** a Comissão Processante não acatou, injustamente, suas justificativas (**SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 13);
- o **d)** a jurisprudência utilizada pela Comissão Processante não se aplica ao caso ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 14);
- o **e)** o pagamento ao escritório Heli Dourado foi justificado ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 15);
- o **f)** a CMT não foi citada no depoimento de Ricardo Pessoa (**SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 16);
- o **g)** o acordo de leniência não é meio de prova ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 17);
- o **h)** seus argumentos não foram devidamente analisados ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 20);
- o **i)** ausência de individualização da sua conduta (**SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 23);
- o **j)** não restou comprovado o dolo da recorrente ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 24);
- o **k)** a empresa foi condenada apenas por participar do consórcio, não tendo sido demonstrada a prática de irregularidade (**SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 25);
- o **l)** desrespeito aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade ( **SEI** – Pasta III / Documento nº 2-2489372 / página 26); e
- o **m)** em sua petição complementar ao recurso, a recorrente juntou outros documentos e solicitou que a Controladoria-Geral da União – CGU os leve em consideração, pois há decisão judicial que considerara legais os pagamentos recebidos pelo escritório Heli Dourado (**SEI** – Pasta IV / Documento nº 3-2938493).

3. Ao final, requereu a reforma da referida decisão para que seja afastada a condenação, reconhecendo-se a nulidade processual ou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal.

4. Subsidiariamente, caso seja mantida a condenação, solicitou a aplicação de uma penalidade menos gravosa.

5. É o breve relato dos fatos.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

6. Conforme disposto no artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assim como no artigo 15 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 (regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências), o pedido de reconsideração é cabível nos seguintes casos:

### **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**

[...]

**Art. 109.** *Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

[...]

**III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.** (GRIFEI)

### **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**

[...]

**Art. 15.** *Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contado da data de publicação da decisão.* (GRIFEI)

**§ 1º** *A pessoa jurídica contra a qual foram impostas sanções no PAR e que não apresentar pedido de reconsideração deverá cumpri-las no prazo de trinta dias, contado do fim do prazo para interposição do pedido de reconsideração.*

**§ 2º** *A autoridade julgadora terá o prazo de trinta dias para decidir sobre a matéria alegada no pedido de reconsideração e publicar nova decisão.*

**§ 3º** *Mantida a decisão administrativa sancionadora, será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.*

7. Nota-se que o referido decreto, apesar de estabelecer o mesmo prazo da Lei nº 8.666, de 1993, não prevê que sejam considerados apenas “dias úteis”, motivo pelo qual adotaremos a disposição contida na lei geral de licitações e contratos, por ser a mais favorável à recorrente.

8. Consequentemente, tendo em vista que a ciência da condenação se deu no dia **16 de agosto de 2022** (data da publicação da respectiva decisão recorrida no Diário Oficial da União – DOU) e que o presente Pedido de Reconsideração foi protocolado no dia **23 de agosto de 2022**, o consideramos **tempestivo**, motivo pelo qual **deve ser conhecido (SEI – Pasta II / Documento nº 17-2479759 e Pasta III / Documento nº 2-2489372)**.

9. Passamos ao **exame realizado no âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI**.

10. Instada a se manifestar, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST, por meio da NOTA TÉCNICA nº 1860/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 12 de junho de 2023, fez a análise dos argumentos constantes no recurso, conforme veremos doravante (**SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509**).

### **1º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Prescrição da pretensão punitiva estatal.**

11. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST rejeitou o argumento apresentados pela recorrente, destacando que *...Não se está diante de novo fato ou argumento. A Nota Técnica Nº 2361/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2098567), que analisou a regularidade do PAR, corrobora que: as condutas analisadas consubstanciam-se em fraudes à licitação e pagamento de propina por um grupo de empresas que se reuniu para eliminar concorrência e obter vantagens indevidas em uma série de licitações e contratos firmados pela VALEC, no período de 2003 a 2011, pelo menos... o caráter permanente do crime de cartel foi reconhecido pelo TJ/SP no caso do cartel dos trens da linha 2 do metro de São Paulo (MS nº 2066168-62.2014.8.26.0000)... Assim, considerando que o presente caso envolve situações ocorridas na fase de ampliação, ou seja, entre 2008 a 2011, pelo menos, eventual prescrição de pretensão punitiva estatal, de acordo com o art. 109, II do Código Penal, somente se daria 16 anos após a cessação da permanência delitiva... Ocorre que, em julho de 2017, houve a ocorrência da interrupção da prescrição por ocasião da celebração do Acordo de Leniência firmado entre a UTC Engenharia, CONSTRAN S.A. e a CGU e a AGU, nos termos do era. 2º, II, da Lei nº 9.873/99. Desta forma, teve-se o reinício da contagem do prazo. Tal ocorrência de interrupção se repetiu com a instauração do presente PAR, em 17/06/2020, postergando a prescrição para 16/06/2036"...* (**SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / itens 3.2.1 a 3.2.2**).

12. Por meio do Parecer nº 00254/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 4 de agosto de 2022, fizemos exame dessa matéria (prescrição) e concluímos que **a extinção da punibilidade dos fatos pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 15 de outubro de 2032** (**SEI – Pasta II / Documento nº 15-2473674**).

13. Considerando que nosso exame foi feito com base na legislação que trata do assunto, o argumento é improcedente.

### **2º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: as imputações carecem de comprovação.**

14. Este argumento também foi refutado pela Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST, tendo sido destacado que *...Não se está diante de novo fato ou argumento. A CPAR, em seu Relatório Final (SEI 1693437), assim*

como a Nota Técnica que analisou a regularidade do presente PAR (SEI 2098567) e o Parecer da CONJUR (SEI 2473674), bem analisaram a matéria e justificaram a possibilidade de sancionamento da processada... a defesa seleciona, sem contextualizar todo o conjunto probatório, aspectos isolados do presente PAR... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / itens 3.3 a 3.8.5).

15. Realmente, trata-se de argumento já examinado por esta Consultoria Jurídica por meio do Parecer nº 00254/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 4 de agosto de 2022 (SEI – Pasta II / Documento nº 15-2473674).

16. Considerando que não há circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão, mantemos nosso entendimento.

17. Ao contrário do que foi afirmado, as provas não deixaram dúvidas de que a recorrente fez parte do grupo vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010, assim como participou do pagamento de vantagem indevida a agentes públicos da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A, o que garantiu sua participação no consórcio.

18. Esse consórcio era formado por empresas que combinavam preços entre elas (propostas de coberturas entre as participantes e pagamento de propina a agentes públicos em troca de benefícios indevidos no âmbito dos certames).

19. Usado como um dos elementos probantes, o Acordo de Leniência nº 02/2016 trouxe informações importantes, tendo sido mencionado que a indiciada foi uma das vencedoras da concorrência nº 05/2010 (lote 6), o que foi confirmado no depoimento do Senhor Rodrigo Pessoa.

20. Essa constatação também consta no item 4.49 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, não restando dúvidas de que a indiciada figurou como participante do cartel criado por empresas de engenharia para atuar na VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

21. Portanto, diferentemente do que foi afirmado pela recorrente, as conclusões foram obtidas a partir do exame conjunto e sistemáticos dos elementos de prova coletados durante a fase de instrução probatória, ou seja, não se basearam em meras suposições ou em provas examinadas de forma isolada.

22. Lembramos que faz parte desse farto material probatório o Acordo de Leniência firmado entre as empresas UTC e Constran junto à CGU e à AGU, o Acordo de Leniência CADE nº 02/2016, assim como as denúncias ofertadas pelo Ministério Público Federal à Justiça Federal no Estado de Goiás, referentes às operações “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela Periódica”, realizadas pela Polícia Federal.

23. Logo, sem razão a defesa.

**3º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização não acatou, injustamente, suas justificativas. O pagamento realizado ao escritório de advocacia Heli Dourado Advogados Associados S/S, no valor de R\$ 61.000,00 (sessenta e um mil reais) trata-se de mera prestação de contas. Foi demonstrado que se tratava de despesa com serviços de engenharia consultiva, conforme registrado na Nota Fiscal nº 000332.**

24. Ao refutar este argumento, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST aduziu que *...Não se está diante de novo fato ou argumento. Tal fato já restou exaustivamente tratado no presente PAR... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / itens 3.9 a 3.10.5).*

25. Ao contrário do que afirmou a recorrente, as provas deixaram claro que o escritório Heli Dourado Advogados era usado para o recebimento de pagamentos das empresas participantes da trama para serem repassados como propina a dirigentes da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

26. A recorrente não apresentou uma justificativa plausível em relação ao valor de R\$ 61.000,00 (sessenta e um mil reais), citado em documento encontrado na sede da empresa pela Polícia Federal (IPL 913/2015).

27. Além disso, também não foi comprovada a efetiva prestação dos serviços advocatícios.

28. Durante a apuração, a Comissão Processante concluiu que as empresas participantes tentavam manter uma aparência de legalidade em suas ações, incluindo a realização de pagamentos ao referido escritório, como repasse dos valores subtraídos do esquema ilícito.

29. Portanto, o argumento da recorrente não encontra respaldo nas provas constantes neste processo, motivo pelo qual foi refutado em todas as análises até então realizadas.

**4º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: A jurisprudência utilizada pela Comissão Processante não se aplica ao caso.**

30. Ao refutar este argumento, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST aduziu que *...reitera-se que a jurisprudência dos tribunais superiores é pacífica quanto à possibilidade de condenação com base unicamente em indícios, quando estes são convergentes e a infração, por sua própria natureza, deixa pouca ou nenhuma prova inequívoca de sua ocorrência... A nota de análise de regularidade também tratou do tema... Dessa forma, verifica-se que o entendimento da CPAR não se baseou somente na jurisprudência citada do TCU. Ademais, vale destacar as condutas apuradas no presente PAR ocorreram antes da vigência da Lei nº 12.846/2013, a qual não foi considerado para fins de aplicação de sanção, mas sim a Lei nº 8.666/1993... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / itens 3.11 a 3.12.11).*

31. Primeiramente, é necessário esclarecer que as conclusões contidas neste processo foram baseadas no exame conjunto e sistemático de provas oriundas de fontes diversas (Departamento de Polícia Federal – DPF, Ministério Público Federal – MPF, Poder Judiciário, Controladoria-Geral da União – CGU, do Tribunal de Contas da União – TCU e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE), sendo que todas elas são desfavoráveis à recorrente.
32. Por conta disso, a condenação **não foi fundamentada em meros indícios**, como afirmou a recorrente.
33. Isso porque todos os elementos probantes convergiram para uma única conclusão, ou seja, não restaram dúvidas a respeito da prática de irregularidades por parte da recorrente.
34. A jurisprudência usada pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAR exige que não haja divergências ou dúvidas na valoração das provas indiciárias, ou seja, todas devem levar a uma única conclusão para que sejam aceitas.
35. É importante destacar que esse entendimento não é restrito ao Tribunal de Contas da União – TCU, sendo aplicado no âmbito do Poder Judiciário e do Poder Executivo.
36. Conforme destacado na NOTA TÉCNICA nº 1860/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 12 de junho de 2023, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que “indícios vários e coincidentes são prova”, como ocorreu no presente caso (**SEI** – Pasta III / Documento nº 10-2839509).
37. Logo, o argumento não procede.

**5º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: O pagamento ao escritório Heli Dourado foi justificado.**

38. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST rejeitou o argumento, aduzindo que *...A nota técnica que analisou a regularidade do processo registrou que “essa narrativa é absolutamente dissociada do contexto da análise realizada pela CPAR sobre a matéria. Ao contrário do defendido pela defesa, a CPAR analisou exaustivamente a matéria e concluiu que há inúmeras provas que indicam que a CMT realizou o pagamento de R\$ 61.000,00 ao escritório ao Advocacia Heli Dourado Advogados Associados S/S, utilizado pelo então presidente da VALEC para receber pagamentos das empresas participantes do esquema ilícito.”, resgatando, em seguida, trechos do Relatório Final da CPAR... Acrescentou ainda que: “somada à planilha apreendida pela Polícia Federal no âmbito do Mandado de Busca e Apreensão nº 17954-11.2016.4.01.3500 (Operação “Tabela Periódica”), que demonstra o pagamento de R\$ 61.000,00 pela CMT ao escritório de escritório Heli Dourado Advogados, há outras provas apontando que os pagamentos realizados pelas empresas envolvidas nas fraudes às licitações da VALEC tinham por objetivo viabilizar o repasse de propina a agentes públicos.”, registrando, na sequência, trechos de documentos que corroboram tal entendimento... (**SEI** – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / itens 3.13 a 3.14.9).*
39. Consoante mencionado anteriormente, a recorrente não obteve êxito em justificar o pagamento do valor equivalente a R\$ 61.000,00 (sessenta e um mil reais) ao escritório ao Advocacia Heli Dourado Advogados Associados S/S, sendo forçoso concluir que esse montante foi usado para o pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos.
40. Além da planilha apreendida pela Polícia Federal, outras provas deixam levar à mesma conclusão.
41. Esses pagamentos ocorreram através da simulação contratual de serviços advocatícios prestados pelo escritório Heli Dourado, indicado para a operacionalização do esquema de repasse de propina no âmbito das licitações da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.
42. Assim, tendo sido demonstrado que o escritório Heli Dourado Advogados foi usado como intermediário visando ocultar o pagamento de propina a dirigentes da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A, consideramos que o argumento da recorrente é contrário às provas dos autos.

**6º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: A CMT não foi citada no depoimento de Ricardo Ribeiro Pessoa.**

43. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST rejeitou o argumento, destacando que *...é preciso esclarecer que a informação não procede. No Termo de Colaboração, que instruiu o presente processo, Ricardo Ribeiro Pessoa declara expressamente que aos assuntos pertinentes à CMT eram tratados com Francisco José de Moura (SEI 1529493)... (**SEI** – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / itens 3.15 a 3.16.7).*
44. Mais uma vez, a recorrente insiste em afirmação contrária às provas constantes neste processo.
45. Ao contrário do que afirmou a recorrente, o Senhor Ricardo Ribeiro Pessoa informou apenas que não tratava de questões relativas à empresa CMT ENGENHARIA EIRELI, motivo pelo qual não podia confirmar sua participação nos fatos.
46. Se ele não tinha contato com os representantes da recorrente, é certo que não poderia confirmar sua participação nas irregularidades.
47. Em razão disso, o depoimento dele não foi determinante para as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

48. Logo, o argumento não procede

**7º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: O acordo de leniência não é meio de prova.**

49. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST rejeitou o argumento, destacando que *...Não se está diante de novo fato ou argumento. Tal fato já restou exaustivamente tratado no presente PAR... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / item 3.17 a 3.18.7).*

50. Insistimos em afirmar que nossas conclusões não foram obtidas com base no exame isolado de determinadas provas.

51. Todo o material probante foi examinado de conjunta e sistemática, chegando-se a conclusões seguras.

52. Nesse tipo análise, a valoração dos elementos de prova exige que todos estejam em consonância entre si, não podendo haver contradição/divergência entre eles.

53. Por outro lado, em nossa análise, vimos que as colaborações juntadas ao processo, além de atenderem aos requisitos estabelecidos nos incisos I e II do artigo 4º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, estão em consonância com os demais elementos probantes.

54. Vale lembrar que as mesmas provas serviram para fundamentar decisões proferidas no âmbito judicial, tendo facilitado a identificação de diversos outros elementos, o que demonstra a veracidade das informações prestadas.

55. Com isso, é forçoso concluir que a recorrente tenta desqualificar as provas, de forma individualizada, esquecendo-se que as conclusões foram obtidas mediante o exame conjunto e sistemático de todas elas.

56. Logo, o argumento não procede.

**8º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Seus argumentos não foram devidamente analisados.**

57. Em relação a esse ponto, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST aduziu que *...Não procede o argumento da defesa. Todas as manifestações de defesa apresentadas foram devidamente analisadas pela Comissão, a quem compete a ampla condução do processo de responsabilização, de forma independente e imparcial, com a prática de todos os atos do PAR que não tenham sido atribuídos especificamente a outras autoridades... No que diz respeito à alegação de que a CPAR não enfrentou a doutrina e jurisprudência apontadas, bem como acerca da força probatória, discordamos do referido entendimento, conforme já exposto nos tópicos anteriores (parágrafos 3.2 e 3.7), aos quais remete-se a leitura... Por fim, quanto à alegação de que não houve qualquer denúncia criminal a quaisquer dos representantes da CMT, vale destacar que tal ponto já foi analisado na nota de regularidade, que, em suma, esclareceu que, conforme consolidado na jurisprudência pátria, eventual decisão de absolvição no âmbito penal não vincula a instância administrativa, salvo hipótese de absolvição por inexistência do fato ou negativa de autoria, o que não foi o caso dos autos... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / item 3.19 a 3.21.13).*

58. Ao contrário do que afirmou a recorrente, todas as suas manifestações foram devidamente examinadas pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, que conduziu o processo seguindo as regras legais e regulamentares.

59. Sobre o exame das provas, já tratamos do assunto mais de uma vez e concluímos que os argumentos da recorrente são incabíveis, uma vez que todas as provas foram examinadas de forma conjunta e sistemática, não tendo sido constatada divergência ou contradição entre elas.

60. Também não merece prosperar a alegação no sentido de que não houve denúncia criminal em relação aos representantes da recorrente.

61. Primeiramente porque as esferas são independentes entre si, ou seja, nada impede que, em outras esferas de competência, a decisão seja em sentido diverso, com base em outros elementos de prova.

62. Com isso, eventual decisão de absolvição no âmbito penal não vincula a instância administrativa, salvo se, na esfera judicial, ficar demonstrado que o fato não ocorreu ou que a pessoa investigada não teve participação, o que não foi o caso.

63. Por outro lado, a responsabilização de uma pessoa jurídica independe da punição dos seus representantes.

64. A título de esclarecimento, lembramos que, às **peçoas físicas**, é aplicada a **responsabilidade subjetiva**, segundo a qual o agente causador de determinado dano (ou autor de determinado ilícito) será responsabilizado (punido) se ficar provado que agiu com dolo (intenção) ou culpa. Por outro lado, em relação às **peçoas jurídicas**, deve ser aplicada a **responsabilidade objetiva**, não havendo necessidade de comprovação de dolo ou culpa, bastando que fique configurado o nexo causal entre a ação dos respectivos representantes e o resultado (ilícito, delituoso ou que causar dano).

65. É certo que a atuação da empresa se materializa pelos atos praticados por seus representantes. Porém, há duas responsabilidades distintas, sendo uma da pessoa jurídica e outra das peçoas físicas envolvidas.

66. Logo, sem razão a recorrente.

**9º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Ausência de individualização da sua conduta.**

67. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST refutou o argumento, aduzindo que *...Não se está diante de novo fato ou argumento. Tal fato já restou exhaustivamente tratado no presente PAR... A análise de regularidade, ao se deparar com o mesmo argumento nas alegações finais, destacou os termos do Relatório Final, bem como registrou que o Termo de Indiciamento detalhou os fatos e indicou os elementos probatórios que subsidiaram a convicção da Comissão, transcrevendo-se trechos do Termo de Indiciação. Acrescentou ainda que a individualização da conduta está também registrada na tabela do item. 5.6 do Relatório Final da Investigação Preliminar, referente ao 00190.107407/2018-12... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / item 3.22 a 3.23.7).*

68. Vimos que, desde o início das investigações, as condutas das empresas foram individualizadas, de acordo com a participação de cada uma delas.

69. Da mesma forma, no âmbito da Controladoria-Geral da União, a apuração foi realizada de forma separada, com a instauração de um processo para cada empresa participante do grupo, ou seja, todas responderam apenas pelos seus correspondentes atos.

70. Fizemos o exame de outros processos apuratórios e constatamos que, em todos eles, foram respeitados os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização das condutas, tendo sido aplicadas penalidades de acordo com o grau de reprovabilidade de cada uma delas.

71. No presente caso, os elementos probatórios coletados durante a fase de instrução processual estavam relacionados diretamente à atuação da recorrente.

72. Por outro lado, os documentos (Notas Técnicas, Memorandos, Ofícios) que fizeram o exame dos fatos trataram da conduta de cada empresa envolvida de forma individualizada. Prova disso é que a apuração dos fatos foi desmembrada em diversos processos.

73. Portanto, o argumento é incabível.

**10º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Não restou comprovado o dolo da recorrente.**

74. Da mesma forma, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST não acatou o argumento, entendendo que *...A ciência dos fatos ligados ao esquema ilícito ao qual a CMT participava está fartamente demonstrada. Os ajustes e combinações realizadas pelas empresas participantes do cartel, dentre elas a empresa processada, são inquestionáveis. O conjunto probatório trazido pelas colaborações premiadas, acordos de leniências, denúncias do MPF e operações da Polícia Federal comprovam a responsabilidade da CMT enquanto partícipe do esquema, inclusive com pagamento de propina a agentes públicos... As alegações de que sua participação no consórcio era pequena e que o deixou em 2014 não podem, sequer, amenizar a responsabilidade da empresa pelos atos ilícitos cometidos, conforme o que a CPAR registrou no presente relatório, baseada no já citado Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 e nos documentos mencionados ao item anterior... A análise de regularidade, por sua vez, destacou que o critério de valoração das provas juntadas a este processo encontra amparo em farta jurisprudência dos tribunais superiores (nesse sentido se pronunciou o STF no julgamento dos HC nºs 103.118, 101.519 e 111.666), segundo a qual a prova indiciária é apta à formação do convencimento do julgador acerca dos fatos, sendo dispensável a existência de provas diretas para a condenação dos responsáveis. Em outras palavras, os tribunais reconhecem a aptidão da prova indiciária para formação da convicção do julgador, desde que assegurados, repita-se, os preceitos constitucionais da presunção de inocência, do contraditório e da ampla defesa... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / item 3.24 a 3.25.11).*

75. O assunto já foi por nós examinado por meio do Parecer nº 00254/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 4 de agosto de 2022, oportunidade na qual aduzimos que todas as empresas participantes do Consórcio em questão estavam cientes das manobras fraudulentas, não havendo dúvidas nesse sentido (SEI – Pasta II / Documento nº 15-2473674).

76. O fato material probatório constante nos autos demonstra que, seguindo ajuste firmado previamente, elas agiram em conjunto.

77. Em razão disso, é incabível o argumento da indiciada no sentido de que não teve a intenção de participar do conluio.

**11º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Foi condenada apenas por participar do consórcio, não tendo sido demonstrada a prática de irregularidade.**

78. Este argumento também foi rejeitado, tendo sido esclarecido que *...A condenação administrativa da CMT abrangeu a conduta de frustrar o caráter competitivo e os objetivos das licitações realizadas pela empresa pública Engenharia, Construções e Ferrovias S.A – VALEC, incidindo, dessa forma, nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei 8.666/93. Tal condenação ocorreu após a conclusão do presente PAR, o qual apurou a conduta da processada individualmente, verificando-se que o ilícito de frustrar o caráter competitivo das licitações, mediante participação no cartel, não foi presumido unicamente pela existência do consórcio. Houve, na verdade, convergência de diversos elementos de informação no sentido de que esse consórcio se formou por consequência de negociação de posição nas licitações. O que houve, portanto, foi a condenação... após contraditório e ampla defesa, respeitando o devido processo legal... Nesse sentido, destacou o Relatório Final que “A ciência dos fatos ligados ao esquema ilícito ao qual a CMT participava está fartamente demonstrada. Os ajustes e combinações realizadas*

pelas empresas participantes do cartel, dentre elas a empresa processada, são inquestionáveis. O conjunto probatório trazido pelas colaborações premiadas, acordos de leniências, denúncias do MPF e operações da Polícia Federal comprovam a responsabilidade da CMT enquanto participe do esquema, inclusive com pagamento de propina a agentes públicos”... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / item 3.26 a 3.27.7).

79. Lembramos que a recorrente foi condenada por frustrar o caráter competitivo de licitações realizadas no âmbito da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A, tendo sido instaurado um processo apuratório no qual foram respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa (devido processo legal).

80. É importante mencionar que, durante as investigações, foi descoberto o modo de agir das empresas, que se associaram em forma de consórcio para participarem de licitações, o que, por si só, não configura irregularidade.

81. Dessa forma, a participação no referido consórcio foi apenas um meio usado para a prática de irregularidades.

#### **12º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Desrespeito aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.**

82. Ao refutar o argumento, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST aduziu que *...Tal ponto já foi tratado na análise de regularidade, que registrou que não cabe à Administração fazer considerações sobre as consequências econômicas ou sociais da penalidade e, com base nelas, abrandar ou agravar a penalidade, e que a aplicação de penalidade é atividade totalmente vinculada, o que afasta a análise de conveniência e oportunidade intrínseca à atividade discricionária da Administração... As sanções que poderiam, em tese, ser aplicadas à processada, seriam as dispostas no art. 88 da Lei nº 8.666/1993, quais sejam, declaração de inidoneidade ou suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração... Conforme extraído de todos os elementos probatórios, a CMT perpetrou conduta de alta reprovabilidade ao participar do cartel, responsável por fraudar diversas licitações públicas da VALEC... A responsabilização se deu pelos atos ilícitos praticados pela empresa processada como participante do esquema montado por empreiteiras que combinavam preços para frustrar a competitividade dos certames realizados pela VALEC. Além dos ajustes ilícitos acertados pelas empresas, houve, ainda, o pagamento de propina, pela CMT, a agentes públicos, que possibilitaram a participação da empresa no consórcio que venceu, mediante acerto de preços, o lote 6 da concorrência nº 05/2010... Isso demonstra a complexidade do esquema e, conseqüentemente, corrobora a alta reprovabilidade da conduta da processada... Cabe ressaltar que a CPAR demonstrou que a responsabilidade atribuída à CMT foi firmada diante dos fatos e provas já exaustivamente apresentados no relatório, considerando, ainda, a proporcionalidade entre os atos ilícitos praticados pela empresa processada e a sanção proposta por esta Comissão... (SEI – Pasta III / Documento nº 10-2839509 / item 3.28 a 3.29.15).*

83. Estamos de acordo com todos os comentários prestados pela Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST, notadamente porque cada empresa participante do grupo teve sua conduta examinada de acordo com o respectivo grau de colaboração.

84. Examinamos outros processos apuratórios que trataram dos mesmos fatos e constatamos que, em todos eles, foram respeitados os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização da pena, tendo sido aplicadas penalidades de acordo com o grau de reprovabilidade das condutas.

85. No presente caso, ficou demonstrado que a recorrente atuou de forma ilícita e fraudulenta e que sua conduta teve elevado grau de reprovabilidade, o que justifica a punição aplicada, não se pode falar em ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

86. Portanto, o argumento da indiciada é improcedente.

**13º) PETIÇÕES APRESENTADAS APÓS A Nota Técnica nº 1860/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 12 de junho de 2023: Na primeira delas, de 28 de julho de 2023, a recorrente requereu o sobrestamento do processo pelo prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação de novas provas devido ao surgimento de fatos novos. Já no dia 29 de agosto de 2023, juntou outros documentos e requereu que a Controladoria-Geral da União – CGU os leve em consideração, pois se referem a pronunciamentos judiciais que consideraram legais os pagamentos recebidos pelo escritório Heli Dourado (SEI – Pasta III – Documento nº 18-2905902 e Pasta IV – Documento nº 3-2938493).**

87. Na primeira petição, de 28 de julho de 2023, a recorrente solicitou o **sobrestamento do feito pelo prazo de 30 (trinta) dias** para “exercer com plenitude o contraditório e a ampla defesa, em razão de fatos novos, com vistas à revisão do processo administrativo de responsabilização” (SEI – Pasta III – Documento nº 18-2905902).

88. Considerando que já se passaram 6 (seis) meses e tendo em vista que a recorrente juntou aos autos a correspondente documentação, consideramos que seu objetivo foi alcançado, não havendo mais necessidade de suspensão do curso processual.

89. Já na outra petição, de 29 de agosto de 2023, com base nos documentos juntados (fatos novos), a recorrente requereu, de forma alternativa, **a reforma da decisão que lhe aplicou a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública ou a reabertura da fase instrutória** (SEI – Pasta IV – Documento nº 3-2938493).

90. Foram trazidos aos autos os seguintes documentos:

- o a) Certidão Negativa da Justiça Federal do Distrito Federal;
- o b) Certidão Negativa da Justiça Federal de Goiás;

- o c) Certidão Negativa Regionalizada;
- o d) Certidão Negativa do Tribunal Regional Federal da 1ª Região;
- o e) Declaração do Senhor José Francisco das Neves;
- o f) Declaração do Senhor Valdemar Costa Neto; e
- o g) decisões proferidas pela 11ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária de Goiás – SJGO.

91. Em relação às certidões negativas apresentadas, lembramos que, em nosso Ordenamento Jurídico, vigora o princípio da independência entre as instâncias civil, penal e administrativa, motivo pelo qual tais documentos não interferem a apuração realizada na esfera administrativa.

92. Sobre as declarações dos Senhores José Francisco das Neves e Valdemar Costa Neto, esclarecemos que ambos foram investigados a respeito dos fatos, razão pela qual consideramos que tais informações, além de serem contrárias às provas dos autos, carecem de imparcialidade.

93. No que diz respeito às decisões judiciais (Ação Penal nº 0017620-74.2016.4.01.3500), verifica-se que a absolvição de Heli Lopes Dourado foi fundamentada no artigo 386, inciso VII, do Código de Processo Penal – CPP (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), in verbis:

*Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:*

*[...]*

*VII – não existir prova suficiente para a condenação.*

94. Portanto, a absolvição se deu por insuficiência de provas, conforme se pode verificar pela leitura do seguinte trecho dessa decisão:

*[...] Em face de todas essas considerações, e dada **insuficiência de provas** imperioso concluir que os pagamentos recebidos pelo denunciado HELI PLOPES não provêm de atos ilícitos, mas, sim, de atos de advocacia extrajudicial, não havendo, portanto, elementos aptos a ampararem condenação pelo crime de lavagem de dinheiro, motivo por que a absolvição é medida que se impõe...[...]*

95. Consequentemente, pelo princípio da independência entre as instâncias, nada impede que, em outras esferas de competência, a decisão seja em sentido diverso, com base em outros elementos de prova.

96. É importante destacar que, no presente Processo Administrativo de Responsabilização, a decisão foi fundamentada em farto conjunto probatório, diferentemente do que ocorreu na esfera judicial.

97. Foram juntadas provas oriundas de diversas fontes (Poder Judiciário, Ministério Público Federal, Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, Advocacia-Geral da União, Controladoria-Geral da União), sendo que o exame conjunto e sistemático desses elementos probantes possibilitou definição da conduta da recorrente.

98. Portanto, os documentos juntados aos autos após a emissão da Nota Técnica nº 1860/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 12 de junho de 2023, não são suscetíveis de justificar a reforma da decisão, razão pela qual mantemos o entendimento constante no Parecer nº 00254/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 4 de agosto de 2022 (**SEI** – Pasta II / Documento nº 15-2473674).

### **III - CONCLUSÃO**

99. Diante do exposto, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa CMT ENGENHARIA EIRELI, CNPJ nº 17.194.077/0001-42.

100. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 23 de fevereiro de 2024.

JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA  
ADVOGADO DA UNIÃO  
OAB/DF N° 26.704





Documento assinado eletronicamente por JUCIMAR COIMBRA 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 1395327686 e chave de acesso 485eeb58 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-02-2024 15:07. Número de Série: 65437255745187764576406211080. 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 CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

**DESPACHO n. 00048/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.104461/2020-12**

**INTERESSADOS: CMT ENGENHARIA LTDA - CMT ENGENHARIA LTDA**

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

1. Aprovo, pois seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00024/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra do Advogado da União JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA que analisou Pedido de Reconsideração formulado pela empresa CMT ENGENHARIA EIRELI, CNPJ nº 17.194.077/0001-42, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou a penalidade de “declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública”.
2. Assim, seguindo o parecer, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa CMT ENGENHARIA EIRELI, CNPJ nº 17.194.077/0001-42.
3. À consideração superior.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA  
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) 00190104461202012 e da chave de acesso 485eeb58



---

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 1417828231 e chave de acesso 485eeb58 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: 23-02-2024 18:59. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00054/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.104461/2020-12**

**INTERESSADOS: CMT ENGENHARIA LTDA - CMT ENGENHARIA LTDA**

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

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00048/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00024/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 04 de março de 2024.

**FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA**  
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190104461202012 e da chave de acesso 485eeb58



---

Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, 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 1426621699 e chave de acesso 485eeb58 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-03-2024 14:58. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---