



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

**PARECER n. 00115/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.101881/2021-28**

**INTERESSADOS: TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. - EM RECUPERACAO JUDICIAL**

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

**EMENTA:** Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades ocorridas na execução de contrato formalizado no âmbito do Ministério da Integração Nacional. Projeto de Integração do Rio São Francisco. Constatada a prática de graves irregularidades pela indiciada. Parecer pela aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado pelo Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União por meio da Portaria nº 541, de 4 de março de 2021, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 8 de março de 2021, com o objetivo de apurar irregularidades imputadas à empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90, constantes do Processo Administrativo nº 00190.104740/2018-61 ( **SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / página 45; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 8-1867279).

2. Tais fatos ocorreram na fase de execução do Contrato nº 13/2008-MI (lote 11), formalizado no âmbito do Ministério da Integração Nacional.

3. Durante as investigações, constatou-se que a investigada praticou graves infrações, consistentes em “mediante atuação concertada com outras empresas, atestar boletins de medições ideologicamente fraudulentos, omitir-se no controle, conferência e fiscalização das obras de engenharia, relacionados ao contrato administrativo 013/2008-MI (lote11) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, concorrendo para o superfaturamento do contrato 029/2008-MI, referente à execução das obras de engenharia do Lote 11, em prejuízo da União”.

4. Vale mencionar que tais irregularidades foram identificadas durante os trabalhos relativos à denominada “Operação Vidas Secas – Sinhá Vitória”, deflagrada pelo Departamento de Polícia Federal – DPF no dia 11 de dezembro de 2015 com o objetivo de investigar/apurar “possível superfaturamento ocorrido na execução das obras de engenharia visando à implantação do Projeto de Integração Rio São Francisco – PISF”.

5. No âmbito da Controladoria-Geral da União, o juízo de admissibilidade dos fatos foi realizado por meio da Nota Técnica nº 1110/2020/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 22 de fevereiro de 2021, oportunidade na qual foi sugerida a instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR ( **SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / páginas 04-39; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 3 – 1862722).

6. Passando ao presente apuratório, com base nas provas constantes nos autos, no dia 28 de maio de 2021, a empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90, foi **indiciada** pela prática do ato ilícito contido no inciso III do artigo 88 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 ( **SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / páginas 62-78; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 12-1968374).

7. No dia 23 de julho de 2021, foi realizada a correspondente **intimação/notificação prévia** para a apresentação de defesa escrita e especificação de provas a produzir ( **SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / páginas 93-94, 99-10 e 102-103; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 17 – 2044733, Documento nº 19 – 2049699 e Documento nº 20 – 2049716).

8. Na sequência, no dia 22 de outubro de 2021, apresentou sua **defesa escrita** e juntou documentos ( **SAPIENS** – Item nº 16 – Volume 1 / páginas 34-43 e Item nº 17 – Volume 1 / páginas 1-9; e **SEI** – Pasta VII – Documento nº 19 – 2152066 e Pasta VIII – Documento nº 1-2154035).

9. Atendendo requerimento da indiciada, em deliberação ocorrida no dia 4 de novembro de 2021, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, com o objetivo de “garantir o exercício da ampla defesa e do contraditório”, deferiu pedido de aditamento da peça de defesa ( **SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / página 56; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 4-2164549).

10. Com isso, no dia 16 de novembro de 2021, a indiciada apresentou petição denominada “ADITAMENTO À DEFESA” ( **SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 58-67; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 6-2178471).

11. No **Relatório Final**, de 13 de dezembro de 2021, com base nas provas constantes nos autos, a Comissão de

Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR rejeitou os argumentos da defesa e recomendou a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, pela prática do ato lesivo contido no inciso III do artigo 88, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 68-79; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

12. Depois de ser intimada a respeito das conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no dia 23 de dezembro de 2021, a indiciada apresentou petição denominada “MANIFESTAÇÃO A RESPEITO DO RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO DO PAR” (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 84-85 e 90-101; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 11-2216568, Documento nº 12-2224632 e Documento nº 15-2225378).

13. No âmbito da Corregedoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União, por meio da Nota Técnica nº 434/2022/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de abril de 2022, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 2 / páginas 13-23; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 19-2295646).

14. No dia 29 de abril de 2022, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou com as manifestações anteriores e remeteu os autos ao Corregedor-Geral da União (**SAPIENS** – Item nº 18 – Volume 1 / página 2; e **SEI** – Pasta IX – Documento nº 2-2353262).

15. Finalmente, no dia 5 de maio de 2022, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Corregedor-Geral da União concordou com as citadas conclusões e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento (**SAPIENS** – Item nº 18 – Volume 1 / página 3; e **SEI** – Pasta IX – Documento nº 3-2353701).

16. É o breve relato dos fatos.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

17. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante na presente apuração (tanto no aspecto formal quanto no material).

### **A) REGULARIDADE PROCESSUAL**

18. Durante a apuração das irregularidades, a investigada/indiciada teve livre acesso ao processo, com a oportunidade de se manifestar a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

19. Após ser devidamente notificada/intimada, juntou documentos, fez requerimentos e apresentou defesas escritas (**SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / páginas 93-94, 99-100, 102-103; Item nº 16 – Volume 1 / páginas 2, 8, 20, 21, 24-25, 27-28, 29-33, 34-43; Item 17 – Volume 1 / páginas 1-9, 10-49, 50-56, 57, 58-67, 84-85, 86-89, 90-101 – Volume 2 / páginas 1-12; **SEI** – Pasta VI – Documento nº 17-2044733, Documento nº 19-2049699 e Documento nº 20-2049716; Pasta VII – Documento nº 2-2057779, Documento nº 6-2063094, Documento nº 9-2075116, Documento nº 10-2075210, Documento nº 13-2111082, Documento nº 15-2111085, Documento nº 16-2111387, Documento nº 17-2111523, Documento nº 18-2151691, Documento nº 19-2152066; Pasta VIII – Documento nº 1-2154035, Documento nº 2-2154040, Documento nº 3-2154062, Documento nº 4-2164549, Documento nº 5-2164591, Documento nº 6-2178471, Documento nº 11-2216568, Documento nº 12-2224632, Documento nº 13-2225366, Documento nº 14-2225376, Documento nº 15-2225378, Documento nº 15-2225378; Pasta IX – Documento nº 4-2389168, Documento nº 5-2389169 e Documento nº 6-2389433).

20. Em relação aos requerimentos (solicitações/petições) feitos, ressaltamos que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR deferiu todos aqueles considerados importantes para a realização da defesa.

21. No que diz respeito ao **indiciamento**, verificamos que consta “a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes”, “o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado”, assim como “o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada”, possibilitando a realização da defesa de forma ampla e irrestrita (**SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / páginas 62-78; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 12-1968374).

22. Com isso, constatamos a presença dos requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, *in verbis*:

*Art. 17. A nota de indicição deverá conter, no mínimo:*

*I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;*

*II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado;*

*e*  
*III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada.*

*Parágrafo único. A comissão poderá produzir novas provas antes de lavrar a nota de indicição, caso julgue necessário.*

23. No Relatório Final, de 13 de dezembro de 2021, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização –

CPAR examinou, de forma minuciosa e individualizada, os argumentos contidos na defesa escrita (incluindo o seu aditamento), fundamentando suas conclusões nas provas constante nos autos e na correspondente legislação (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 68-79; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

24. Em relação à sua “MANIFESTAÇÃO A RESPEITO DO RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO DO PAR”, no âmbito da Corregedoria-Geral da União, por meio da Nota Técnica nº 434/2022/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de abril de 2022, da mesma forma, foram examinados todos os argumentos apresentados (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 2 / páginas 13-23; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 19-2295646).

25. Logo, é forçoso concluir que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei, motivo pelo qual reputamos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não existindo vício capaz de comprometer a apuração realizada.

## **B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

26. A instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (**SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / página 45; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 8-1867279):

### **Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019**

[...]

**Art. 13.** À Corregedoria-Geral da União compete:

[...]

**IX** - determinar a instauração ou instaurar procedimentos disciplinares ou de responsabilização administrativa de entes privados, de ofício ou em razão de representações e denúncias contra servidores, empregados públicos e entes privados;

[...]

**Art. 29.** Ao Chefe de Gabinete do Ministro, ao Consultor Jurídico, ao Secretário Federal de Controle Interno, ao Ouvidor-Geral, ao Corregedor-Geral, ao Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção, ao Secretário de Combate à Corrupção, aos Diretores e aos demais dirigentes cabe planejar, dirigir e coordenar a execução das atividades de suas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Ministro de Estado.

### **Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019**

[...]

**Art. 30.** Nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 8º e do art. 9º da Lei nº 12.846, de 2013, e dos artigos 4º, 13 e 14 do Decreto nº 8.420, de 2015, ficam delegadas ao Corregedor-Geral da União as competências para:

**I** - instaurar e avocar PAR; [...]

### **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**

[...]

**Art. 8º** A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

[...]

**§ 2º** No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento. [...]

### **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**

[...]

**Art. 12.** Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846, de 2013, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.

**§ 1º** Concluída a apuração de que trata o caput e havendo autoridades distintas competentes para julgamento, o processo será encaminhado primeiramente àquela de nível mais elevado, para que julgue no âmbito de sua competência, tendo precedência o julgamento pelo Ministro de Estado competente.

**§ 2º** Para fins do disposto no caput, o chefe da unidade responsável no órgão ou entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade prevista no art. 3º sobre eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013.

**Art. 13.** A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

**I** - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

**II** - exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

**§ 1º** A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

**I** - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

**II** - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

**III** - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

**IV** - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade atingida; ou

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.

§ 2º Ficam os órgãos e entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Controladoria-Geral da União todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso. [...]

27. Acrescentamos que, **como Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cabe à Controladoria-Geral da União – CGU/PR exercer a fiscalização da gestão no âmbito da Administração Pública Federal**, notadamente no que se refere à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção, consoante previsto nos seguintes dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003:

**Art. 18.** Ao Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

**II - instaurar** os procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

**Art. 27.** Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes:

[...]

**X - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU:** (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

**a)** adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

**c) instauração de procedimentos e processos administrativos** a seu cargo, constituindo comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito) - **GRIFEI**

[...]

28. Lembramos que a Lei nº 10.683, de 2003, foi revogada, mas tais atribuições foram mantidas pela legislação subsequente, conforme se pode constatar pela leitura dos seguintes dispositivos:

#### **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019**

**Art. 19.** Os Ministérios são os seguintes:

[...]

**XVI - a Controladoria-Geral da União.**

[...]

**Art. 51.** Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

**I -** providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal;

[...]

**III - instauração** de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, com a constituição de comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (GRIFEI)

[...]

**Art. 52.** Ao Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente:

[...]

**II - instaurar** procedimentos e processos administrativos a seu cargo, requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável e constituir comissões; [...]

#### **Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019**

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E COMPETÊNCIA

**Art. 1º** A Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno, do Sistema de Correição e do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, tem como área de competência os seguintes assuntos:

**I -** adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência e da integridade da gestão no âmbito do Poder Executivo federal; (Redação dada pelo Decreto nº 9.694, de 2019)

[...]

**III -** instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; [...]

29. Assim, é forçoso concluir que tanto o Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União como o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União – CGU/PR têm competência para instaurar Processos Administrativos de Responsabilização – PAR.

### **C) CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL**

30. Como a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não regula essa matéria (prescrição), aplica-se, de forma subsidiária, a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. Eis a transcrição dos seguintes dispositivos:

*Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*

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

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

[...]

*Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009*

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

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

*III - pela decisão condenatória recorrível.*

*IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)*

[...]

*Art. 5º O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária.*

31. A regra é que o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) é de 5 (cinco) anos, salvo se o fato também constituir crime.

32. Levando em consideração que os fatos estão sendo (ou foram) objeto de apuração na esfera judicial criminal, entendemos que, no presente caso, é aplicável o transcrito § 2º do artigo 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

33. Conforme consta nos autos, as condutas que envolveram os fatos em apuração configuram o delito previsto no seguinte dispositivo da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

*Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:*

[...]

*IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida; (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*V - tornando, por qualquer modo, injustamente, mais onerosa a proposta ou a execução do contrato: (Revogado pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa. [...]*

34. Esclarecemos que esse dispositivo foi revogado pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tendo sido incluído (em substituição) o seguinte dispositivo no Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940):

*Fraude em licitação ou contrato (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*Art. 337-L. Fraudar, em prejuízo da Administração Pública, licitação ou contrato dela decorrente, mediante: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*I - entrega de mercadoria ou prestação de serviços com qualidade ou em quantidade diversas das previstas no edital ou nos instrumentos contratuais; (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*II - fornecimento, como verdadeira ou perfeita, de mercadoria falsificada, deteriorada, inservível para consumo ou com prazo de validade vencido; (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*III - entrega de uma mercadoria por outra; (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*IV - alteração da substância, qualidade ou quantidade da mercadoria ou do serviço fornecido; (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*V - qualquer meio fraudulento que torne injustamente mais onerosa para a Administração Pública a proposta ou a execução do contrato: (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

*Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 14.133, de 2021)*

35. Como os fatos em apuração ocorreram em data anterior à da vigência da nova lei e considerando que houve um agravamento da penalidade, aplicaremos o dispositivo mais favorável à indiciada, ou seja, o artigo 96 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

36. Consequentemente, nos termos do artigo 109 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), aplica-se a seguinte regra:

*Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).*

[...]

*III - em **doze anos**, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;* (GRIFEI)

[...]

37. Consequentemente, a prescrição se dará em **12 (doze) anos**, contados da data do último fato delituoso ou da instauração deste apuratório.

38. No caso em análise, foi apurado que o Contrato nº 13/2008 vigorou no período compreendido entre os dias 10 de junho de 2008 e 30 de abril de 2012 (**SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / página 33; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 3 – 1862722).

39. Considerando que os fatos ocorreram na fase de execução do referido contrato, conclui-se que se trata de infração permanente ou continuada, devendo o prazo prescricional ser contado a partir da data de sua cessação (**30 de abril de 2012**).

40. Com base nos dados supramencionados, verifica-se que entre os dias **30 de abril de 2012** (data de expiração do prazo de validade do Contrato nº 13/2008) e **8 de março de 2021** (publicação no Diário Oficial da União – DOU da Portaria nº 541, de 4 de março de 2021), decorreram 8 (oito) anos, 11 (onze) meses e 8 (oito) dias.

41. Com isso, nesse intervalo de tempo, não ficou caracterizada a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.

42. Seguindo nossa análise, considerando que a contagem foi novamente iniciada na data da instauração do presente apuratório (8 de março de 2021 – data da interrupção), conclui-se que **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 8 de março de 2033**.

#### **D) APURAÇÃO DOS FATOS – MÉRITO**

43. Conforme relatado, com base nas provas constantes nos autos, no dia 28 de maio de 2021, a TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90, foi **indiciada** pela prática do ato ilícito contido no inciso III do artigo 88 da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (**SAPIENS** – Item nº 15 – Volume 1 / páginas 62-78; e **SEI** – Pasta VI – Documento nº 12-1968374).

44. Consta no Termo de Indiciação que a referida empresa “atestou boletins de medições ideologicamente fraudulentos, omitiu-se no controle, conferência e fiscalização das obras de engenharia, relacionados ao contrato administrativo 013/2008-MI (lote 11) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, concorrendo para o superfaturamento do contrato 029/2008, referente à execução das obras de engenharia do Lote 11, em prejuízo da União, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração”.

45. Em sua **defesa escrita** (em face do Termo de Indiciação), de 22 de outubro de 2021, **preliminarmente**, alegou a ocorrência da prescrição, assim como a “ausência do contraditório e da ampla defesa” por não ter sido “intimada de qualquer procedimento na ocasião do Tramite perante o TCU, ou no decorrer do contrato”. No **mérito**, garantiu que adotou todas as providências necessárias ao fiel cumprimento do objeto do correspondente contrato, negou a prática de irregularidade e requereu o arquivamento do processo (**SAPIENS** – Item nº 16 – Volume 1 / páginas 34-43 e Item nº 17 – Volume 1 / páginas 1-9; e **SEI** – Pasta VII – Documento nº 19 – 2152066 e Pasta VIII – Documento nº 1-2154035).

46. Depois de ter seu pedido deferido pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no dia 16 de novembro de 2021, apresentou petição denominada “ADITAMENTO À DEFESA”, na qual, além dos argumentos apresentados anteriormente, acrescentou que **...não se pode conceber a condenação de TECNOSOLO sem a efetiva comprovação de prática de valores acima daqueles praticados pelo mercado, pontuando detalhadamente os serviços realizados e os valores gastos no período reclamado... a contratada encaminhava periodicamente relatórios de suas atividades ao Ministério da Integração, os quais, ressalta-se, desde já, sempre foram devidamente aprovados pela contratante que concedia aprovação das respectivas medições... a Tecnosolo não pode ser penalizada por não ter detectado, com seu quadro reduzido pela contratante, eventual ardil de algum dos muitos executores da obra supervisionada... requer o reconhecimento da nulidade deste feito, seja pela ausência de efetiva intimação, seja pela impossibilidade, neste momento, de produzir todas as provas aptas a repelir as imputações aqui atribuídas... Sucessivamente, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão, vez que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização, destinado à apuração de supostas irregularidades praticadas pela empresa Tecnosolo Engenharia S.A - em recuperação judicial, ter se dado apenas no presente ano... Ademais protesta-se pela oportunidade de novos esclarecimentos e pela juntada de documentos no decorrer da instrução, em homenagem ao princípio da ampla defesa e do contraditório... Ultrapassados os pontos acima, o que não se espera, requer o recebimento e acolhimento desta defesa, de modo a se determinar o arquivamento do presente Processo Administrativo...** (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 56, 58-67; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 4-2164549 e Documento nº 6-2178471).

47. No **Relatório Final**, de 13 de dezembro de 2021, com base nas provas constantes nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR rejeitou os argumentos da defesa e recomendou a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, pela

prática do ato lesivo contido no inciso III do artigo 88, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 68-79; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

48. O exame dos argumentos da defesa foi feito de forma individualiza, em tópicos próprios, conforme veremos doravante.

### **1º) ARGUMENTO DA DEFESA: Ausência do contraditório e da ampla defesa.**

**- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** ...No dia 07 de junho de 2021, foi enviada mensagem de correio eletrônico à empresa informando da sua indicação no presente processo (SEI 2001176). Em 23 de junho, em 01º de julho e em 14 de julho foram reiteradas as mensagens (SEI 2027543). Em nenhum desses momentos houve qualquer resposta da empresa. Então, nos dias 12 de julho de 2021 (SEI 2044733), 21 de julho (SEI 2049699), e 23 de julho de 2021 a empresa recebeu por AR, nos seus diversos endereços, o termo de indicação. Somente no dia 10 de agosto de 2021, a defendente protocolou petição solicitando vistas ao processo (SEI 2057779). Nesta mesma data foi concedido acesso ao presente processo no sistema SEI... Em 12 de agosto de 2021, a defendente solicitou prorrogação do prazo para apresentação da defesa escrita (SEI 2063094). No dia 23 de agosto, a CPAR deliberou deferindo o prazo adicional de 30 dias a contar desta data (SEI 2075116)... Em 21 de setembro, a defendente peticionou solicitando nova prorrogação de prazo por questões de saúde da advogada da empresa (SEI 2111082). No dia 22 de setembro, esta Comissão deliberou por conceder prazo adicional e improrrogável de 30 dias para a apresentação da defesa escrita (SEI 2111387)... Enfim, no dia 22 de outubro de 2021, a empresa apresentou sua defesa escrita (SEI 2154035)... No dia 04 de novembro, a CPAR deliberou por conceder prazo de 10 dias para que a empresa aditasse sua defesa e efetuasse a juntada de documentos, além das manifestações finais (SEI 2164549)... O aditamento da defesa (SEI 2178471) foi protocolado em 16/11/2021... Demonstra-se, assim, que a empresa teve toda a oportunidade para exercer seu contraditório e ampla defesa no presente processo. Desde o dia da primeira mensagem de correio eletrônico à empresa até a data do protocolo do aditamento da defesa e manifestações complementares passaram-se 162 dias... Ressalta-se que o prazo legal, previsto no art. 11 da Lei nº 12.846/2013, é de 30 dias para a apresentação da defesa escrita... Porém, a defendente aduz que não foi intimada pelo TCU na ocasião do trâmite de qualquer procedimento naquela corte. Que todo procedimento deve ser conduzido com estrita observância aos princípios constitucionais, sob pena de nulidade... Ocorre que dentre os 12 (doze) elementos de prova destacados no Termo de Indicação (SEI 1968374), apenas 2 são referentes a processos no TCU... E sobre uma eventual falta de intimação da empresa em processo no TCU, importante reforçar que os atos praticados pela administração pública possuem presunção de legitimidade e de veracidade. Assim, eventual vício em processo tramitado no TCU deveria ter sido impugnado perante aquela corte... Lado outro, os eventuais vícios do processo do TCU ou até mesmo do juízo de admissibilidade não contaminam o presente PAR, eis que neste processo, conforme exposto, houve o pleno respeito ao contraditório e a ampla defesa, inclusive, em relação aos documentos oriundos do TCU que poderiam ser impugnados de forma específica e justificada pela defesa, o que não foi feito... Ainda que assim não o fosse, a defesa não demonstra efetivo prejuízo a justificar a nulidade no presente PAR, pelo que se rechaça a referida alegação, nos termos da jurisprudência consolidada (pas de nullité sans grief)... Reforça-se que o presente processo seguiu estritamente o devido processo legal. A empresa foi devidamente intimada, apesar de não ter colaborado para a agilidade deste evento, conforme relatado no tópico “instrução” da presente peça... (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 71-73; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

49. Concordamos com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

50. Já examinamos o assunto em tópico próprio e destacamos que a indiciada teve livre acesso ao processo, com a oportunidade de se manifestar a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

51. Concluímos que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei e respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não existindo vício capaz de comprometer a apuração realizada.

52. A respeito do procedimento instaurado no âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU, esclarecemos que não há relação com o presente processo apuratório.

53. Por outro lado, toda a documentação trazida aos presentes autos, foi disponibilizada à indiciada, que teve a oportunidade de contestar a sua validade, mas não o fez.

54. Logo, sem razão a defesa.

### **2º) ARGUMENTO DA DEFESA: Ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal**

**- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** ...A defendente invocou o prazo prescricional previsto na Lei nº 12.846/2013. Porém, destaca-se que a empresa foi indiciada por praticar ato lesivo tipificado na Lei nº 8.666/93... Importante esclarecer que o presente feito utiliza-se do rito processual previsto na Lei nº 12.846/2013 e regulamentos. A aplicação deste rito tem amparo no art. 12 do Decreto nº 8.420/2015, bem como no art. 159 da Lei nº 14.133/2021... Destaca-se que o presente rito processual se apresenta mais favorável à defesa do que o previsto na Lei nº 8.666/93. Como exemplo, o § 2º do art. 87, da Lei nº 8.666/93 dispõe que o prazo para a apresentação da defesa escrita é de 5 dias úteis, enquanto no rito do PAR é 30 dias... Quanto ao prazo prescricional, em decorrência da Lei nº 8.666/1993 não prever prazo prescricional para as infrações capituladas, aplica-se o prazo previsto na Lei nº 9.783/1999, bem como indicado pela defesa... O § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.783/1999 dispõe que quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal... No presente caso, os atos objeto da apuração também constituem crime, sendo apurados na esfera penal... A fraude nos boletins de medição foi enquadrada, no âmbito da Ação Penal nº 0000392-56.2015.4.05.8303, no art. 96, da Lei nº 8.666/93, com pena máxima de detenção por 6 anos. Note que a Lei nº 14.133/2021 incluiu o referido tipo penal no Código Penal e aumentou a pena máxima para reclusão por 8 anos. Considerando a pena máxima de reclusão por 6 anos, o art. 109, inciso I, do Código Penal prevê o prazo prescricional de 12 anos. A responsabilidade penal da fiscalizadora está claramente caracterizada nas provas dos

autos por atestar boletins de medições ideologicamente fraudulentos, omitir-se no controle, conferência e fiscalização das obras de engenharia, relacionados ao contrato administrativo 013/2008-MI (lote 11) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, e muito bem delineada no IPL 093/2014 (SEI 1861080, fls. 2081 e 2082)... A consequência natural é a utilização do prazo prescricional da lei penal... A Nota Técnica nº 1110/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1855515) aponta a fraude nos boletins como um crime continuado, e que teria se prolongado até junho de 2012. Assim, a prescrição da pretensão punitiva desta conduta ocorrerá somente em junho de 2024... Ademais, a citação da indiciada no presente feito gerou a interrupção do prazo prescricional, nos termos do inc. I, art. 2º, da Lei nº 9.873/99... Em face do exposto, rejeita-se a preliminar da prescrição da pretensão punitiva da administração pública... (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 73-74; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

55. Fizemos o exame desse assunto (prescrição) em tópico próprio, oportunidade na qual concluímos que **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 8 de março de 2033**, motivo pelo qual consideramos que o argumento da defesa não procede.

### **3º) ARGUMENTO DA DEFESA: Adotou providências tendentes ao fiel cumprimento do contrato**

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** ...Da argumentação da defendente depreende-se que apesar de sua situação financeira, designou uma equipe técnica que julgava dentre as suas melhores para a gestão do contrato 013/2018-MI... A defesa ainda ponderou que havia relação de confiança e ausência de subordinação entre a Diretoria administrativa e os executivos responsáveis pelo contrato... O argumento da defendente de que a TECNOSOLO investiu confiança em demais colaboradores que atuaram no contrato 013/2018-MI em nada afasta a responsabilidade da processada. Conforme colocado inclusive pela defesa, o Sr. Manoel Cláudio Pedrosa Cavaliere, já falecido, era inclusive o representante legal da TECNOSOLO. Nessa situação, no mínimo, já se caracteriza a culpa in eligendo da processada... Em relação à alegação de que “Tecnosolo não pode ser penalizada por não ter detectado, com seu quadro reduzido pela contratante, eventual ardil de algum dos muitos executores da obra supervisionada”, o contrato firmado com o Ministério da Integração Nacional tinha por objeto: “a execução de serviços de consultoria especializada para supervisão, acompanhamento técnico e controle tecnológico das obras civis, do projeto executivo, do fornecimento e montagem de equipamentos mecânicos e elétricos referentes ao Lote 11 da primeira etapa de implantação do Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, localizado em diversos municípios dos Estados de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte, para atendimento das necessidades da CONTRATANTE, de acordo com os quantitativos e categorias relacionadas na proposta da CONTRATADA.”...A responsabilidade contratual da TECNOSOLO, prevista na Cláusula Terceira. Subcláusula quarta era: f) conferir, analisar e atestar as medições de obras, serviços e fornecimentos, elaboradas mensalmente pelas empresas construtoras, e encaminhá-las para aprovação da CONTRATANTE ou de preposto por ela designado (...)”... O amplo conjunto probatório carreado nos autos e indicado no Termo de Indiciação demonstrou claramente que a acusada atestou boletins de medição com diversas irregularidades... Nesse caso, a argumentação da defesa não afasta a responsabilidade da empresa pelos ilícitos perpetrados... (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 74-75; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

56. Concordamos com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, principalmente porque, ao contrário do que foi alegado na defesa, a conduta da empresa provocou o descumprimento das obrigações contratuais.

57. Vale destacar que a indiciada tinha sua responsabilidade estabelecida em contrato e deveria estar atenta ao cumprimento de sua parte no ajuste, principalmente no que diz respeito ao acompanhamento das obras e à sua correta execução.

58. Por outro lado, os problemas enfrentados pela empresa não podem ser aceitos como justificativa plausível para sua atuação irregular.

59. Com isso, consideramos que o argumento da defesa é incabível e, por isso, não merece prosperar.

### **4º) ARGUMENTO DA DEFESA: Ausência de comprovação da ocorrência de superfaturamento**

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** ...Este tópico desenvolvido pela defendente na defesa escrita não trouxe qualquer elemento capaz de ao menos colocar em dúvida a materialidade dos ilícitos atribuídos à empresa, não sendo apto a afastar qualquer responsabilidade da acusada acerca dos ilícitos a ela imputados... Com o aditamento da defesa escrita, a defendente argumentou que seria necessária a efetiva comprovação de prática de valores acima daqueles praticados no mercado, pontuando os serviços realizados e os valores gastos no período reclamado... A despeito da ausência do requisito de demonstração de prejuízo para enquadramento da pessoa jurídica na demonstração de comportamento inidôneo previsto no Art. 88, III, da Lei nº 8.666/93, in casu constata-se que a comprovação do superfaturamento está claramente identificada no Termo de Indiciação (SEI 1938374), inclusive indicando os serviços e os valores superfaturados... (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 75-77; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

60. Sem razão a defesa, uma vez que a equipe de fiscalização identificou que houve superfaturamento e a defesa não logrou êxito em justificar ou afastar tais constatações.

61. As provas foram mencionadas no Termo de Indiciação e a defesa não apresentou justificativas plausíveis ou argumentos capazes de afastar as irregularidades que lhe foram imputadas.

62. Em razão disso, seu argumento não procede.

### **5º) ARGUMENTO DA DEFESA: As consequências de uma punição colocarão em risco o prosseguimento de suas atividades, uma vez que se encontra em “recuperação judicial”**



**- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** ...*Não há vedação ou restrição na Lei nº 11.101/2005, bem como em qualquer outra legislação, para que a empresa em recuperação judicial seja processada ou que seja aplicada a sanção de declaração de inidoneidade... Pelo contrário, a recuperação judicial não pode servir de manto para a impunidade de pessoas jurídicas que cometem atos lesivos à Administração, sendo dever desta a responsabilização de todos os envolvidos no cometimento de irregularidades... Portanto, referido argumento não possui o condão de afastar a responsabilidade da empresa... Assim, conforme exposto, a defesa da empresa não trouxe ao presente feito qualquer argumento ou elemento de prova capaz de afastar sua responsabilidade pelas irregularidades pelas quais fora indiciada...* (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / página 77; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2212322).

63. Consideramos suficientes os esclarecimentos prestados pela Comissão Processante, não restando dúvidas de que os problemas enfrentados pela empresa não podem afastar sua responsabilização por irregularidades praticadas durante a execução contratual.

64. Devido a isso, tal argumento não merece ser acatado.

65. Examinados (e rejeitados) os argumentos constantes nas petições apresentadas pela empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90, passamos ao **exame realizado no âmbito da Corregedoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União**.

66. Devidamente intimada, no dia 23 de dezembro de 2021, a indiciada apresentou petição denominada “MANIFESTAÇÃO A RESPEITO DO RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO DO PAR”, na qual insistiu nos argumentos apresentados anteriormente e discordou integralmente “dos fundamentos e das conclusões constantes no Relatório Final”, destacando que ...*Os Argumentos de Tecnosolo concernentes à prescrição, ofensa às garantias do contraditório e da ampla defesa e culpa da administração pública – que são de suma relevância ao deslinde deste Processo Administrativo – não foram objeto de adequada análise pela Comissão, gerando grave dano à Defendente... relatório fere o princípio da presunção de inocência e peca, ao recomendar pena que não guarda proporcionalidade com o caso concreto, sobretudo considerando a situação da empresa e a conduta que, em tese, teria sido por ela praticada... o relatório também peca porque a Comissão extrapolou sua competência, ao apreciar matéria que não lhe cabe... Além disso, também deixou a comissão de analisar questão de sua alçada, que lhe foi posta pela Defendente no aditamento da defesa escrita que se encontra no SEI 2178471... Enfim, o relatório não se presta a amparar decisão deste ilustre Ente Público e merece ser adequado... Apesar de não constar nestes autos notícia de trânsito em julgado de sentença penal condenatória, a Comissão do PAR emite juízo de valor sobre o mérito de matéria que não lhe compete... A Comissão obviamente extrapolou sua competência ao considerar como caracterizada a responsabilidade penal da fiscalizadora... Isso, de per si, é suficiente para macular o Relatório Final que, a toda evidência, não pode emitir juízo de valor sobre a responsabilidade penal da fiscalizadora... não se verifica no Relatório Final, decisão indeferindo, de forma fundamentada, o pedido de produção de prova documental, formulado por Tecnosolo no último parágrafo do aditamento da defesa escrita, que se encontra no SEI 2178471... A toda evidência, o Relatório Final cerceou o direito de defesa de Tecnosolo, já que, tanto na esfera judicial quanto administrativa, só se pode admitir o indeferimento de prova por meio de decisão devidamente fundamentada... A ausência de real possibilidade de produção de provas defensivas vai de encontro ao princípio da presunção de inocência e ao disposto no art. 14 do Código de Processo Penal, que permite ao indiciado, em fase de inquérito (a juízo da autoridade), o direito de requerer diligências... A penalidade recomendada pela comissão do PAR não guarda proporcionalidade com a gravidade da falta que, em tese, teria sido praticada por Tecnosolo... eis que se mostra flagrantemente excessiva em relação ao suposto fato que a motivou... Além disso, deixou a comissão de mensurar a extensão do dano de forma adequada, uma vez que se silenciou sobre eventual reparação de alguma empresa integrante do Consórcio... não pode Tecnosolo receber pena idêntica àquela sugerida pela Comissão do PAR em outros processos destinados à apuração de supostas irregularidades praticadas por empresas que efetivamente executaram obras públicas e que não se encontravam em recuperação judicial decorrente de grave crise financeira... A pena foi ingevalmente desmedida e, obviamente, deve ser revista, em respeito ao princípio da proporcionalidade... A Defendente entende que deve ser somado a tudo que já se disse neste feito que a pena sugerida, se aplicada, gera danos de imensas proporções a empresa – colocando em risco a continuidade da empresa em soerguimento – e, além disso, colide com o que fora decidido pelo MM Juízo da 7ª Vara Empresarial da Comarca do Rio de Janeiro/RJ, responsável pela recuperação judicial de Tecnosolo... A preservação da empresa e sua função social são o norte da recuperação, que busca viabilizar a superação de crise econômico-financeira, a fim de perpetuar aquela que é fonte de geração de empregos e de circulação de riquezas... Evidentemente, quanto maior o porte da empresa, maior os danos à coletividade. No caso da Defendente, os danos são incalculáveis... o MM Juízo Recuperacional, ao deferir o processamento da referida recuperação judicial determinou, liminarmente, a participação da Recuperanda em processos licitatórios de todas as espécies, mesmo sem a apresentação das certidões negativas tributárias, por conta do tamanho da importância da prestação de serviços ao Poder Público no soerguimento da aqui Defendente... a sugestão fere a eficácia da decisão acima reproduzida, por obstar a participação de Tecnosolo em qualquer processo licitatório... Portanto, por mais esse argumento, deve o relatório final ser revisto, de modo a sugerir penalidade que não contrarie o espírito da decisão retro e, principalmente, que não coloque em risco a continuidade da defendente... o relatório está maculado e, como tal, é incapaz de ser utilizado para se embasar qualquer decisão neste Processo Administrativo de Responsabilização... Assim, deve ser reconhecida a nulidade – ou a irregularidade – do relatório ora comentado, determinando-se o retorno dos autos à comissão do Par, para que outro seja elaborado, após permitida a produção das provas requeridas por Tecnosolo... eventual recomendação de pena deve observar a conduta do agente, a reprovabilidade do ato, e as circunstâncias externas que envolvem o caso, sob pena de se ferir o princípio da proporcionalidade... (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 1 / páginas 84-85 e 90-101; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 11-2216568, Documento nº 12-2224632 e Documento nº 15-2225378).*

67. No âmbito da Corregedoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União, por meio da Nota Técnica nº 434/2022/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de abril de 2022, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, aduzindo que ...*o trânsito em julgado de sentença penal condenatória não vincula a esfera administrativa. As decisões proferidas nas esferas civil, criminal e administrativa são independentes, ressalvadas as situações excepcionais, de negativa de materialidade ou autoria, em que poderia haver interferência da esfera penal na esfera administrativa, o que não ocorreu no presente processo... em decorrência da Lei nº 8.666/1993 não prever prazo prescricional para as infrações sob sua alçada, cabe à Lei 9.873/99 regular a prescrição em relação à pretensão punitiva da Administração Pública em face de entes privados que estejam sujeitos às penalidades das normas de licitação e contratos... O §2º, do art. 1º, da*

Lei nº 9.783/1999 dispõe que quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal... Considerando que os ilícitos imputados à pessoa jurídica também constituem crime, acertadamente, a CPAR utilizou o prazo prescricional penal... as alegações da empresa não merecem prosperar. Ao utilizar o prazo prescricional penal, a CPAR apenas cumpriu o disposto no §2º, do art. 1º, da Lei nº 9.783/1999... Assim, não há que se falar em extrapolação de competência ou emissão de juízo de valor sobre mérito de matéria de competência da esfera judicial por parte da Comissão... **Sobre a alegação de que não houve apreciação do requerimento para produção de prova documental, foi destacado que** ...o pedido citado não passa de reiteração de pedido de produção de provas documentais apresentado pela empresa sua defesa escrita, o qual foi devidamente apreciado e deferido pela Comissão, por meio da Ata de deliberação, de 04/11/2021 (SEI nº 2164549)... Não obstante a CPAR tenha deferido o pedido de “juntada da documentação” apresentado na defesa escrita, a empresa, ao invés de apresentar provas capazes de afastar sua responsabilidade, limitou-se a apresentar novo pedido genérico de produção de provas nitidamente procrastinatório... a empresa optou por uma estratégia processual protelatória ao apresentar pedido genérico de produção de provas. É dizer que a defesa tenta desqualificar o presente processo sob a alegação cerceamento de defesa e, conseqüentemente, de nulidade processual... **Em relação à alegada ofensa ao princípio da proporcionalidade, esclareceu-se que** ...a empresa concorreu para o superfaturamento do contrato 029/2008-MI, referente à execução das obras de engenharia do Lote 11, em prejuízo da União, ao atestar os boletins de medição com irregularidades (Argumentos 3 e 4, do Relatório Final, SEI nº 2212322)... não cabe à Administração, tampouco à CPAR, considerar situações não previstas na legislação, como nos casos citados pela defesa, para abrandar ou agravar penalidade... não há vedação ou restrição na Lei nº 11.101/2005, bem como em qualquer outra legislação, para que a empresa em recuperação judicial seja processada ou que seja aplicada a sanção de declaração de inidoneidade... não cabe à Administração fazer considerações sobre as conseqüências econômicas ou sociais da penalidade e, com base nelas, abrandar ou agravar a penalidade... as decisões proferidas nas esferas civil, criminal e administrativa são independentes, ressalvadas situações excepcionais de negativa de materialidade ou autoria, em que poderia haver interferência da esfera penal na esfera administrativa (o que não é o caso dos presentes autos)... Logo, não há que se falar em possível conflito entre as decisões proferidas no juízo recuperacionl e a aplicação da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública sugerida pela CPAR... Desse modo, entende-se que a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, sugerida pela CPAR, mostra-se adequada e proporcional... (**SAPIENS** – Item nº 17 – Volume 2 / páginas 13-23; e **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 19-2295646).

68. Nosso entendimento é similar ao da Corregedoria-Geral da União.

69. Em relação à sentença citada pela defesa, esclarecemos que, em nosso Ordenamento Jurídico, vigora o princípio da independência entre as instâncias (civil, penal e administrativa), segundo o qual uma pessoa pode ser punida em uma esfera e absolvida em outra e vice-versa, salvo se, na esfera criminal, ficar demonstrada a inexistência do fato ou da sua autoria, situação na qual a decisão absolutória vincula as demais (civil, administrativa), o que não foi o caso.

70. Em razão disso, é indiscutível que existe a possibilidade de aplicação de mais de uma penalidade pelo mesmo fato.

71. Assim, **não há que se falar em extrapolação de competência ou emissão de juízo de valor sobre mérito de matéria de competência da esfera judicial por parte da Comissão**, que agiu nos limites de sua esfera de competência.

72. Também não tem razão a indiciada quando alega que não foi apreciado requerimento para a produção de prova documental, uma vez que a **Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização deferiu todos os pedidos importantes para a realização da defesa**.

73. Da mesma forma, vimos que **não houve ofensa ao Princípio da Proporcionalidade**, pois a sugestão contida no Relatório Final está baseada no grau de reprovabilidade da conduta da indiciada.

74. Conforme afirmamos anteriormente, os problemas enfrentados pela empresa não podem afastar ou minimizar sua responsabilização por irregularidades por ela praticadas durante a execução contratual.

75. Por outro lado, é importante ressaltar que a aplicação de uma penalidade é vinculada, ficando afastado o juízo de conveniência e oportunidade.

76. Como a legislação não considera esse tipo de situação como atenuante ou excludente de punição, o argumento da indiciada deve ser refutado.

77. Não havendo fato novo nem alteração de entendimento, concordamos com os apontamentos feitos no âmbito da Corregedoria-Geral da União – CRG, mantendo nossas conclusões expostas anteriormente, no sentido de que as provas constantes nos autos demonstraram a prática de graves irregularidades por parte da indiciada.

78. Portanto, o farto material probatório constante nos autos não deixa dúvidas de que a empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A., CNPJ nº 33.111.246/0001-90, praticou graves irregularidades ao “atestar boletins de medições ideologicamente fraudulentos, omitir-se no controle, conferência e fiscalização das obras de engenharia, relacionados ao contrato administrativo 013/2008-MI (lote 11) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF”, tendo concorrido para o “superfaturamento do contrato 029/2008-MI, referente à execução das obras de engenharia do Lote 11, em prejuízo da União”.

79. Assim agindo, praticou o ato lesivo contido no inciso III do artigo 88 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

80. Conseqüentemente, com base nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade e tendo em vista a gravidade e a natureza da infração, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, entendemos que é cabível a aplicação da pena de **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**. Eis a transcrição desses dispositivos legais:

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

*[...]*

*IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior;*

*[...]*

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

*[...]*

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

### **III - CONCLUSÃO**

81. Diante do exposto, com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, considerando que a empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90, praticou irregularidades de natureza grave, sugerimos a aplicação da penalidade de **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, pela prática do ato lesivo contido no inciso III do artigo 88 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente: **a)** o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena; **b)** o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário; e **c)** a superação dos motivos determinantes da punição.

82. Seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, sugerimos o envio de comunicação à Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados para que sejam adotadas as seguintes providências:

- o **a)** envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica; e
- o **b)** envio de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União – TCU para ciência.

83. Finalmente, para fins dos encaminhamentos previstos no Capítulo VI e tendo em vista a previsão contida no artigo 6º, § 3º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR destacou a identificação dos seguintes valores:

- o **a)** a omissão, por parte da indiciada, na fiscalização do contrato nº 029/2008-MI causou dano à Administração no valor de R\$17.186.609,62 (dezesete milhões, cento e oitenta e seis mil, seiscentos e nove reais e sessenta e dois centavos);
- o **b) valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos:** não foram identificados, no presente processo, pagamentos a agentes públicos por parte da empresa indiciada; e
- o **c) valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração:** o valor da vantagem obtida pelo consórcio executor da obra, no contrato nº 029/2008-MI, em razão da omissão da indiciada nas suas atribuições contratuais estão coincidentes com o montante do dano à Administração.

84. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 31 de março de 2023.

JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA  
ADVOGADO DA UNIÃO  
OAB/DF Nº 26.704

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190101881202128 e da chave de acesso 46f73438

---



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 1135003932 e chave de acesso 46f73438 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: 31-03-2023 10:05. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO n. 00136/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.101881/2021-28**

**INTERESSADOS: TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. EM RECUPERACAO JUDICIAL - TECNOSOLO**

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

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00115/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União, JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, que analisou Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado para apurar irregularidades imputadas à empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90. Os fatos ocorreram na fase de execução do Contrato nº 13/2008-MI (lote 11), formalizado no âmbito do Ministério da Integração Nacional.

2. Durante as investigações iniciadas pela operação policial “Operação Vidas Secas – Sinhá Vitória”, constatou-se que a investigada praticou graves infrações, consistentes em “mediante atuação concertada com outras empresas, atestar boletins de medições ideologicamente fraudulentos, omitir-se no controle, conferência e fiscalização das obras de engenharia, relacionados ao contrato administrativo 013/2008-MI (lote11) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, concorrendo para o superfaturamento do contrato 029/2008-MI, referente à execução das obras de engenharia do Lote 11, em prejuízo da União”. Ou seja identificou-se grave superfaturamento ocorrido na execução das obras de engenharia visando à implantação do Projeto de Integração Rio São Francisco – PISF”.

3. Tudo provado nos autos e bem analisado no parecer ora aprovado, considerando que a empresa TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. – em recuperação judicial, CNPJ nº 33.111.246/0001-90, praticou irregularidades de natureza grave, sugerimos a aplicação da penalidade de **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, pela prática do ato lesivo contido no inciso III do artigo 88 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente: **a)** o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena; **b)** o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário; e **c)** a superação dos motivos determinantes da punição.

4. Seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, sugerimos o envio de comunicação à Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados para que sejam adotadas as seguintes providências:

- o **a)** envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica; e
- o **b)** envio de cópia dos autos ao Tribunal de Contas da União – TCU para ciência.

À Consideração Superior.

Brasília, 31 de março de 2023.

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

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190101881202128 e da chave de acesso 46f73438



---

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 1135766429 e chave de acesso 46f73438 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: 31-03-2023  
20:00. Número de Série: 51385880098497591760186147324. 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. 00088/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.101881/2021-28**

**INTERESSADOS: TECNOSOLO ENGENHARIA S.A. EM RECUPERACAO JUDICIAL - TECNOSOLO**

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

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho nº. 00136/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer nº. 00115/2023/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, 09 de abril de 2023.

**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) 00190101881202128 e da chave de acesso 46f73438



---

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 1140429176 e chave de acesso 46f73438 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: 09-04-2023 19:10. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---