



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. 00105/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.102835/2021-46

INTERESSADOS: S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUCOES S.A.

ASSUNTO: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Pedido de Reconsideração visando à reforma da decisão que aplicou as penalidades de multa, publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e de impedimento para licitar ou contratar com a União. Ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do pedido.

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

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A, CNPJ nº 02.566.106/0001-82, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou as penalidades de “multa, publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 04 (quatro) anos”, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 10 de maio de 2023 (**SAPIENS** – Sequencial nº 99 – Documento nº 1 / páginas 1-4; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 11-2803102).

2. Inconformada com a punição que lhe foi imposta, de forma resumida, a recorrente alegou o seguinte (**SAPIENS** – Sequencial nº 99 – Documento nº 1 / páginas 1-4; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 11-2803102):

- o **a)** “Incompetência da CGU e violação ao contraditório e à ampla defesa” – “a apuração de fatos tipificados na Lei do Pregão nunca foi objeto deste procedimento. A Lei n. 10.520/02 jamais foi mencionada anteriormente pela CGU, pela Comissão ou pela FUNARTE” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 8-13; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 3-7);
- o **b)** “Não ocorrência de mera “transformação do tipo societário”: a SM21 simplesmente não é mais gerida ou controlada pelos indivíduos que teriam praticado os atos supostamente irregulares analisados pela r. Comissão” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 13-18; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 7-12);
- o **c)** “Acordo extrajudicial celebrado anteriormente entre a SM21 e a FUNARTE, para ressarcimento integral do erário” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 18-23; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 12-17);
- o **d)** “Prescrição da pretensão sancionadora” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 23-30; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 17-24);
- o **e)** “Demonstração dos fatos que demonstram a regularidade dos procedimentos licitatórios que culminaram na assinatura dos contratos analisados neste procedimento (o “Contrato de Brigada” e o “Contrato de Manutenção”), bem como a inexistência de irregularidades na execução de ambos os instrumentos” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 30-38; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 24-37);
- o **f)** “Regularidade da Licitação” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 38-43; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 32-37); e
- o **g)** “Considerações a respeito da dosimetria da pena” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 43-48; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 37-42).

3. Ao final, com base nesses argumentos, requereu a reforma da decisão condenatória, destacando que “além da violação ao contraditório, do extravasamento da competência da CGU e da prescrição da pretensão punitiva, não se caracterizam, na hipótese, as condutas tipificadas na Lei Anticorrupção, na Lei de Licitações ou mesmo na Lei do Pregão, suscitada apenas no Relatório Final” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / páginas 48-49; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / páginas 42-43).

4. Subsidiariamente, solicitou o acolhimento das considerações a respeito da dosimetria da pena, assim como pediu “que não se aplique à SM21 a penalidade de impedimento de licitar e contratar com o Poder Público, providência que seria capaz de decretar a quebra da empresa, especialmente ao se considerar que, atualmente, após a venda ao Grupo Onet, a SM21 ter controle e gestão totalmente diferentes daqueles da época dos fatos” (**SAPIENS** – Sequencial nº 100 – Documento nº 1 / página 49; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 15-2814966 / página 43).

5. É o breve relato dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO

6. Conforme disposto 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:

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. Tendo em vista que a ciência da decisão se deu no dia 10 de maio de 2023 (data da publicação no Diário Oficial da União – DOU) e que o presente Pedido de Reconsideração foi protocolado no dia 19 de maio de 2023, o consideramos **tempestivo**, motivo pelo qual **deve ser conhecido (SAPIENS – Sequencial nº 99 – Documento nº 1 / páginas 1-4; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 11-2803102).**

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

9. Instada a se manifestar, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados), por meio da NOTA TÉCNICA nº 3392/2023/CGIST–ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI, de 27 de dezembro de 2023, fez a análise dos argumentos constantes no Pedido de Reconsideração, conforme veremos doravante (**SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 1-15; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578).**

1º e 2º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Incompetência da CGU e violação ao contraditório e à ampla defesa” – “a apuração de fatos tipificados na Lei do Pregão nunca foi objeto deste procedimento. A Lei n. 10.520/02 jamais foi mencionada anteriormente pela CGU, pela Comissão ou pela FUNARTE”.

10. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) rejeitou o argumento, aduzindo que...*Em que pese a Comissão tenha mencionado inicialmente a Lei nº 8.666/93, que trata de licitações e contratos, e inclusive é aplicada subsidiariamente para a modalidade pregão, não se pode olvidar que a Lei nº 10.520/2002, que trata especificamente do pregão, não é omissa quanto às infrações e respectivas penalidades, de forma que a Comissão, quando da elaboração do Relatório Final, apenas fez uma retificação do normativo aplicável... conforme asseverado pela CPAR, a pena de impedimento para licitar ou contratar com a União é mais branda que aquela aplicável às imputações da Lei de Licitações, qual seja, a de declaração de inidoneidade... Ao contrário do que se alega, a referida alteração não trouxe qualquer prejuízo à defesa, uma vez que o investigado se defende dos fatos, e não da definição jurídica a ele atribuída, e aqueles continuaram os mesmos... ainda que a Comissão não tivesse feito a correção do dispositivo aplicável, eventual alteração do enquadramento legal poderia ser realizada pela autoridade julgadora, inclusive com possibilidade de agravamento da penalidade, desde que de forma motivada e por fatos que constaram da indicição... considerando que a empresa se defende de fatos, e o escopo da apuração não foi modificado, não se vislumbra qualquer prejuízo ao contraditório ou à ampla defesa, sendo incabível a declaração de nulidade do PAR sem que seja provado o prejuízo causado, em consonância com o princípio pas de nullité sans grief... observa-se que não ocorreu inovação em relação aos fatos, tão somente em relação à capitulação jurídica desses e isso, destaque-se, em benefício da S.M.21... Além disso, a respeito da “decisão surpresa”, trata-se de princípio previsto no Código de Processo Civil (artigos 9º e 10) e que, embora possa contribuir, de maneira geral, com a concretização do contraditório, a imposição de sua aplicação ao processo administrativo é questionável. No entanto, ainda que se tratasse de princípio plenamente aplicável ao processo administrativo, a capitulação do ilícito pela CPAR não configuraria uma violação, tendo em vista que o Relatório Final da CPAR não configura decisão e a Defesa pode se manifestar a respeito da capitulação antes da Decisão nº 139/2023 (SEI 2795433)... **No que diz respeito à alegação de incompetência da Controladoria-Geral da União, foi esclarecido que o** ...O Decreto nº 8.420/2015, por sua vez, dispõe em seu art. 12 que os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666/93, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846/2013, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo... Na mesma linha, a IN nº 13/2019 também prevê a possibilidade de que a apuração siga o mesmo rito da apuração de responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas de que trata a Lei nº 12.846/2013... Para arrematar, o art. 38 do supracitado Decreto dispõe que “A Controladoria-Geral da União poderá conduzir e julgar os processos administrativos que apurem infrações administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 2013, na Lei nº 8.666, de 1993, e em outras normas de licitações e contratos, cujos fatos tenham sido noticiados por meio do acordo de leniência... A leitura sistemática de todos os dispositivos acima citados, portanto, não leva a outra conclusão senão a de que consta, dentre as atribuições da CGU, a de instaurar processo para apurar responsabilidades de entes privados, seja pelo ato lesivo previsto na Lei nº 12.846/13, seja pelas infrações previstas na Lei nº 8.666/93, e ainda outras normas de licitações e contratos da administração pública, como, no caso, a Lei 10.250/2002, em toda administração pública federal, de maneira concorrente aos órgãos e entidades lesados... (**SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 1-3; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.3-3.14).***

11. Esclarecemos que, no Relatório Final, não houve alteração na descrição das imputações constantes no Termo de Indiciação. Verificamos que foi realizada apenas uma correção no enquadramento da conduta, uma vez que as irregularidades praticadas em procedimentos licitatórios realizados na modalidade de licitação denominada “pregão” são previstas pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

12. Portanto, os fatos continuaram sendo os mesmos e a recorrente se defendeu de todos eles, sem exceção, não se podendo falar em surpresa ou em prejuízo.

13. Ademais, a penalidade prevista na Lei do Pregão (impedimento para licitar ou contratar com a União) é mais branda do que aquela que seria aplicável com base na Lei de Licitações (declaração de inidoneidade), o que favoreceu a defesa.

14. Dessa forma, não se pode falar em desrespeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, inexistindo óbice à aplicação do disposto na Lei nº 10.520, de 2002.

15. Em relação à alegação de “**incompetência da Controladoria-Geral da União para a aplicação da pena de impedimento para licitar ou contratar com a União**”, mantemos o entendimento constante no Parecer nº 00151/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de abril de 2023, no qual concluímos que tanto o Corregedor-Geral da União como o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União – CGU/PR têm competência para a instauração de Processos Administrativos de Responsabilização – PAR (**SAPIENS** – Sequencial nº 97; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 8-2795432).

16. Em sua análise, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) fundamentou suas conclusões nos seguintes dispositivos da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, assim como do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015 (revogado pelo Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, que regulamentava a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013):

Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019

Art. 3º Na ausência de regras procedimentais próprias previstas em legislação específica, as disposições desta Instrução Normativa também poderão ser utilizadas para apurar:

I – infrações administrativas à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública, ainda que os fatos a serem apurados sejam anteriores à vigência da Lei nº 12.846, de 2013; e

II – infrações administrativas que ensejem a responsabilização de pessoas jurídicas por comportamento inidôneo ou pela prática de fraude ou simulação junto à Administração Pública.

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015

Art. 38. A Controladoria-Geral da União poderá conduzir e julgar os processos administrativos que apurem infrações administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 2013, na Lei nº 8.666, de 1993, e em outras normas de licitações e contratos, cujos fatos tenham sido noticiados por meio do acordo de leniência.

17. Consequentemente, os argumentos são improcedentes.

3º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Prescrição da pretensão sancionadora”.

18. Ao refutar este argumento, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) aduziu que *...tendo em vista que os atos atribuídos aos representantes das pessoas jurídicas subsomem-se a tipos penais e considerando a previsão do §2º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, se mostra correta a conclusão da CPAR, inclusive quanto ao marco interruptivo, não merecendo qualquer reparo... o entendimento da CPAR não carece de ajustes ou de complementação, tendo esgotado o tema relativo à questão da prescrição, com explicação que demonstra que houve evidente interrupção da prescrição, com notificação do indiciado a partir da emissão da Nota Técnica nº 3032/2020/COREP, de 29/3/2021... (SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 3-6; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.15-3.25).*

19. Fizemos o exame desse assunto por meio do Parecer nº 00151/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de abril de 2023, e constatamos que a extinção da punibilidade pelo advento da prescrição ocorrerá nas seguintes datas – PAR (**SAPIENS** – Sequencial nº 97; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 8-2795432):

- o **a)** em relação às irregularidades relacionadas ao procedimento licitatório que deu origem ao Contrato nº 1.094/2013 (Processo nº 01530.000136/2013-17 - Pregão Eletrônico nº 03/2013), **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 8 de setembro de 2029;**
- o **b)** em relação às irregularidades relacionadas ao procedimento licitatório que deu origem ao Contrato nº 1.119/2013 (Processo nº 01530.000690/2013-02 - Pregão Eletrônico nº 11/2013), **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 8 de setembro de 2029;**
- o **c)** em relação às irregularidades relacionadas à fase de execução do Contrato nº 1.094/2013, **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 8 de dezembro de 2023;** e
- o **d)** em relação às irregularidades relacionadas à fase de execução do Contrato nº 1.119/2013, **a extinção da**

punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 28 de outubro de 2023.

20. Considerando que nosso entendimento não foi alterado, o argumento da recorrente é improcedente.

4º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Não ocorrência de mera “transformação do tipo societário”: a SM21 simplesmente não é mais gerida ou controlada pelos indivíduos que teriam praticado os atos supostamente irregulares analisados pela r. Comissão”.

21. Este argumento também foi refutado pela Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP), tendo sido destacado que...a CPAR, quando da elaboração do Relatório Final, fez as adequadas ponderações que justificaram a decisão de manter a responsabilidade da SM21 (SEI 2166637, p. 8)... As conclusões apresentadas na Análise de Regularidade e no Parecer da CONJUR estão em harmonia com a conclusão da CPAR... Com efeito, no caso não se observa a hipótese prevista na norma, não sendo a situação concreta apta a ensejar a limitação da responsabilidade da SM21 ao pagamento da multa e reparação integral do dano... De todas as análises feitas tanto em face da CPAR, quanto da análise de Regularidade de Parecer da CONJUR, denota-se a evidenciação de que as alterações na pessoa jurídica se trataram, fática e juridicamente, de transformação de seu tipo societário (art. 1.113 do Código Civil), o que não enseja mudança na pessoa jurídica da PJ processada, de forma que não se elide sua responsabilidade administrativa... (SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 6-7; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.26-3.31).

22. Também fizemos o exame desse argumento no Parecer nº 00151/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de abril de 2023, oportunidade na qual destacamos a previsão contida no seguinte dispositivo da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (SAPIENS – Sequencial nº 97; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 8-2795432):

Art. 4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

§ 1º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

§ 2º As sociedades controladoras, controladas, coligadas ou, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado. (GRIFEI)

23. Pela leitura desses dispositivos, verifica-se que, em regra, a responsabilidade subsistirá, salvo nos casos de fusão e incorporação, o que não foi o caso dos autos, não se aplicando as restrições previstas no transcrito dispositivo e pleiteadas pela recorrente.

24. Dessa forma, a transformação societária sofrida pela recorrente não se enquadra nas supramencionadas excepcionalidades (artigo 4º, § 1º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013), razão pela qual o argumento não merece prosperar .

5º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Acordo extrajudicial celebrado anteriormente entre a SM21 e a FUNARTE, para ressarcimento integral do erário”.

25. Ao refutar este argumento, a Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) aduziu que...a CPAR registrou no Relatório Final (SEI 2166637) que o ressarcimento do dano não impede a aplicação das demais penalidades, devendo ser considerado como fator atenuante (o que foi efetivamente feito). A CONJUR, por sua vez, chegou à mesma conclusão (SEI 2795432, p. 10)... (SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 7-8; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.32-3.35).

26. No mesmo sentido, entendemos que o ressarcimento do dano é atenuante e foi considerado na realização da dosimetria da pena.

27. Dessa forma, o acordo citado pela defesa não importa em renúncia da União em relação ao seu poder de apurar irregularidades. O artigo 13 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estabelece o seguinte:

Art. 13. A instauração de processo administrativo específico de reparação integral do dano não prejudica a aplicação imediata das sanções estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. Concluído o processo e não havendo pagamento, o crédito apurado será inscrito em dívida ativa da fazenda pública.

28. Portanto, o acordo citado pela recorrente (**a transação com a Fundação Nacional de Artes – FUNARTE**) não é causa de exclusão da responsabilidade, pois se tratou de um ajuste de natureza civil, ou seja, não tem caráter punitivo. Nesse sentido, o § 3º do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 2013, prevê o seguinte:

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

[...]

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado. (GRIFEI)

[...]

29. Portanto, o argumento é improcedente.

6º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Inexistência de irregularidades na execução de ambos os instrumentos”.

30. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) rejeitou o argumento, aduzindo que *...O ponto foi analisado no Relatório Final da CPAR, no Parecer da CONJUR e na Análise de Regularidade e, em todos os casos, as conclusões se mostram coesas... houve uma profusão de irregularidades, não merecendo ser acolhido o argumento da Defesa. Outrossim, a respeito das provas indiciárias, deve-se ressaltar que, considerados isoladamente, os indícios não são suficientes para amparar uma decisão condenatória, no entanto, a profusão desses pode sim servir como suporte fático para a aplicação de sanção, inclusive, penal... É relevante consignar que o entendimento da CPAR se filia à pacífica jurisprudência dos tribunais superiores 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... (SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 8-11; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.36-3.46).*

31. No que diz respeito ao **Contrato de Brigada**, como houve transação, é certo que as irregularidades foram reconhecidas no ajuste.

32. Em nossa análise, vimos que, ao contrário do que afirmou a recorrente, tanto o Contrato quanto o correspondente Termo de Referência previam a quantidade, a carga horária e a qualificação dos profissionais que deveriam ser disponibilizados. Como essas disposições foram descumpridas, não restaram dúvidas a respeito da configuração das irregularidades.

33. Sobre o **Contrato de Manutenção Predial**, foram identificadas diversas irregularidades, dentre as quais citamos o pagamento de salários de nível superior para pessoas que ocupavam cargos de nível médio, a contratação de funcionários que não atendiam aos requisitos exigidos, o pagamento de remuneração com valor inferior ao que estava previsto, dentre outras.

34. Vale mencionar que, nos autos, há documentos oficiais apontando os problemas, assim como questionando a então contratada a respeito dessas irregularidades, não tendo sido constatada a apresentação de justificativas por parte da empresa.

35. Além das provas documentais, lembramos que foram realizadas oitivas de testemunhas.

36. Não se pode deixar de destacar que todas as conclusões foram obtidas a partir do exame conjunto e sistemático dos supramencionados elementos probantes.

37. Portanto, o argumento é improcedente.

7º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Regularidade da Licitação”. Demonstração dos fatos que confirmam a regularidade dos procedimentos licitatórios que culminaram na assinatura dos contratos analisados neste procedimento (o “Contrato de Brigada” e o “Contrato de Manutenção”).

38. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) aduziu que o argumento já foi objeto de análise anteriormente, destacando que a *...Defesa pretende infirmar a conclusão inscrita no Relatório Final da CPAR, desconsiderando o conjunto de elementos que compõe o panorama geral que a amparou. Ademais, deve-se remeter, em relação à utilização de provas indiciárias, ao já reportado ao final da análise da Tese VI... Isso posto, mais uma vez, a Tese VII não se mostra robusta o suficiente para perturbar a inteligência decorrente da análise da CPAR... (SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 11-13; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.47-3.53).*

39. O argumento não procede, notadamente porque os elementos de prova constantes nos autos são suficientes para se concluir que houve irregularidades no referido procedimento licitatório.

40. Dentre elas, destacamos as seguintes:

- o **a)** empregado da recorrente assinou proposta da empresa Fire Rio (Raul Mello era funcionário da SM21 Engenharia e Construções, desde 01/08/2013);
- o **b)** empregados da recorrente figuravam como sócios de outras empresas que também participaram da licitação (Benevento & Salerno Suporte Empresarial e empresa Graal Engenharia & Suporte Empresarial Eireli);
- o **c)** similaridade no layout e na formatação dos orçamentos apresentados por algumas concorrentes; e
- o **d)** identidade de valores com sobrepreço, o que indica o conluio fraudulento (simulação de competição por meio de combinação de preços).

41. Verifica-se que todos esses elementos são convergentes entre si e apontam para a ocorrência de graves irregularidades no correspondente procedimento licitatório.

42. Por outro lado, vimos que, além de terem sido praticados de forma indevida, os referidos atos deram causa a

prejuízos (danos) consideráveis.

43. Lembramos que todas as conclusões foram baseadas no exame conjunto e sistemático das provas constantes nos autos, tendo ficado demonstrado que a recorrente praticou irregularidades de natureza grave no referido procedimento licitatório.

44. Portanto, o argumento da defesa é improcedente.

8º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: “Considerações a respeito da dosimetria da pena” (penalidade aplicada de forma inadequada).

45. A Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional – CGIST (Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP) rejeitou os argumentos, destacando que a *...dosimetria se mostra adequadamente formulada pela CPAR... O Parecer da CONJUR, assim como a Análise de Regularidade estão em harmonia com a sugestão da CPAR... No ponto relacionado à imposição da pena de impedimento, deve-se destacar que é medida prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 para situações como a que se apresenta. Acrescente-se que, nos termos já apontados e devidamente analisados no item relativo à Tese IV da Defesa, as alterações contratuais, assim como a transformação societária, não são aptas a afastar a sanção de impedimento... consideradas as circunstâncias do caso, em especial, a pluralidade de atos lesivos e a aplicação da sanção de impedimento, se mostra adequada a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, notadamente diante do reforço que a maior publicidade das circunstâncias da condenação trazem às funções da pena de prevenção geral positiva e negativa... A respeito da publicação extraordinária da decisão condenatória, deve-se salientar o assente na Análise de Regularidade... quanto à motivação da decisão de publicação extraordinária, questionada pela defesa, a Comissão recomendou a sua aplicação em 45 dias tendo em vista a alíquota final aplicável à SM21, e considerando, ainda, a consumação da infração, a situação econômica do infrator e o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão lesado, conforme parágrafo 103 do Relatório Final... Em relação ao valor sugerido como pena de multa, o seu cálculo seguiu estritamente as etapas previstas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12846/2013, nos artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015, nas Instruções Normativas CGU nº 1/2015 e CGU/AGU nº 2/2018, no § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006 e no Manual Prático CGU de Cálculo de Multa... A respeito da atenuante da colaboração (art. 23, inc. III, do Decreto nº 11.129/2022), a CPAR, corretamente, se amparou na Tabela Sugestiva de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes desta CGU para concluir pela não aplicação ao caso, tendo em vista não estarem presentes os requisitos... No que diz respeito à agravante pertinente à tolerância do corpo diretivo ou gerencial, a posição ocupada pelas pessoas físicas é apurada no momento da prática do ilícito. Assim, eventuais alterações organizacionais não interferem na apuração da agravante... Em relação ao terceiro ponto (item "c"), no cálculo do valor do dano, corretamente, não foi abatida a quantia já ressarcida relacionada aos danos verificados na execução do Contrato de Brigada. De certo, a prática do ato lesivo, nos termos da LAC, implica em repercussões patrimoniais ao infrator que, necessariamente, abarcam o ressarcimento do dano. Isso não obstante, o ressarcimento prévio é previsto como atenuante e, no caso, foi aplicado o percentual de 1%... Com efeito, se mostra adequada e corretamente fundamentada a pena sugerida pela CPAR no Relatório Final... (SAPIENS – Sequencial nº 101 – Documento nº 1 / páginas 13-13; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 19-2994578 / itens 3.54-3.70).*

46. Em nossa análise, verificamos que as penalidades foram aplicadas de acordo com o grau de reprovabilidade das condutas e seguiram as regras legais e regulamentares que disciplinam o assunto.

47. **Em relação à penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 04 (quatro) anos**, vimos que foi seguido o disposto no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, *in verbis*:

*Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, **falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo** ou cometer fraude fiscal, **ficará impedido de licitar e contratar com a União**, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, **pelo prazo de até 5 (cinco) anos**, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais. (GRIFEI)*

48. Considerando que a conduta da recorrente se enquadrou nesse dispositivo, foi aplicada a penalidade nele prevista.

49. Foi levado em consideração o comportamento inidôneo, a lesão à moralidade administrativa, assim como a violação aos princípios constitucionais que regem a relação jurídica firmada entre administrado e Administração Pública, não se podendo falar em desproporcionalidade.

50. Já **no que diz respeito à penalidade de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, foram consideradas a alíquota final aplicável à recorrente, a consumação da infração, a situação econômica do infrator e o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão lesado. Em razão disso, consideramos que está devidamente fundamentada.

51. Por fim, **sobre a definição do valor da multa**, lembramos que fizemos a análise por meio do Parecer nº 00151/2023/CONJUR-CGU/AGU, de 27 de abril de 2023, e constatamos que foram observadas as regras previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, não tendo sido constatado equívoco por parte da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SAPIENS – Sequencial nº 97; SUPER – Pasta XIX – Documento nº 8-2795432).

52. Dessa forma, não restam dúvidas de que as penalidades foram aplicadas com base no grau de reprovabilidade da conduta, assim como nos mencionados dispositivos legais e regulamentares, tendo sido observados os princípios da Legalidade, da Proporcionalidade e da Razoabilidade, motivo pelo qual estamos de acordo com a análise realizada no âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI.

53. Examinados e refutados todos os argumentos apresentados pela recorrente, como não foram trazidos fatos novos, provas em sentido diverso nem circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão, mantemos as razões e fundamentos constantes no Parecer nº 00151/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de abril de 2023 (**SAPIENS** – Sequencial nº 97; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 8-2795432).

III - CONCLUSÃO

54. Diante do exposto, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A, CNPJ nº 02.566.106/0001-82.

55. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 30 de abril de 2024.

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) 00190102835202146 e da chave de acesso 9bef4e17



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 1480461635 e chave de acesso 9bef4e17 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: 30-04-2024 11:01. 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. 00115/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.102835/2021-46

INTERESSADOS: S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUCOES S.A.

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00105/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra do Advogado da União JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, que analisou Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A, CNPJ nº 02.566.106/0001-82, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou as penalidades de “multa, publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 04 (quatro) anos”, por ter praticado as seguintes condutas: **a)** fraude em procedimentos licitatórios; **b)** recebimento indevido recursos da Fundação Nacional de Artes – FUNARTE na prestação de serviços de brigada de incêndio; e **c)** recebimento indevido de recursos da Fundação Nacional de Artes – FUNARTE na execução do contrato de prestação de serviços de manutenção predial.
2. Estou de acordo com o parecer ora aprovado no sentido de que as penalidades foram aplicadas com base no grau de reprovabilidade da conduta, assim como nos corretos dispositivos legais e regulamentares, tendo sido observados os princípios da Legalidade, da Proporcionalidade e da Razoabilidade.
3. Assim, como não foram trazidos fatos novos, provas em sentido diverso nem circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão, mantemos as razões e fundamentos constantes no Parecer nº 00151/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de abril de 2023 (**SAPIENS** – Sequencial nº 97; **SUPER** – Pasta XIX – Documento nº 8-2795432) e decisões subsequentes; e, por isso, sugerimos o **conhecimento, mas o indeferimento do Pedido de Reconsideração** apresentado pela empresa S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A, CNPJ nº 02.566.106/0001-82.
4. À consideração superior.

Brasília, 2 de maio de 2024.

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) 00190102835202146 e da chave de acesso 9bef4e17



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 1487560207 e chave de acesso 9bef4e17 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 02-05-2024 16:36. 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. 00150/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.102835/2021-46

INTERESSADOS: S.M.21 ENGENHARIA E CONSTRUCOES S.A.

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00115/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00105/2024/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, 16 de maio 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) 00190102835202146 e da chave de acesso 9bef4e17



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 1501305345 e chave de acesso 9bef4e17 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: 16-05-2024 09:59. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
