



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1852/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG

**PROCESSO Nº 00190.110498/2020-80**

**INTERESSADA: COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO DE ENTES PRIVADOS**

### **ASSUNTO**

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG (CNPJ nº 62.427.281/0001-10).

### **REFERÊNCIAS**

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).

Decreto nº 8.420 de 18 de março de 2015.

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

### **SUMÁRIO EXECUTIVO**

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correccional de apoio ao julgamento.

### **1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG (CNPJ nº 62.427.281/0001-10)**, no qual foi recomendada, em Relatório Final (SEI 2376820), a aplicação de sanção de multa, no valor de R\$ 94.936,28 (noventa e quatro mil, novecentos e trinta e seis reais e vinte e oito centavos), nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013, da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora pelo prazo de 60 (sessenta) dias, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e da pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 04 (quatro) anos, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.

1.2. Em sede de Investigação Preliminar Sumária, instaurada para apurar as condutas das empresas RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda (CNPJ 62.004.395/0001-58), subsidiária da empresa norte-americana RR Donnelley Holdings B.V., e Valid Soluções S.A (CNPJ 33.113.309/0001-47), no âmbito de serviços de impressão gráfica contratados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, revelou-se o envolvimento da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG (CNPJ nº 62.427.281/0001-10) com as empresas investigadas, de modo que foi aberto o presente Processo Administrativo de Responsabilização, com o fim de apurar sua responsabilidade.

1.3. A comissão concluiu que a acusada participou de esquema para interferir no processo de elaboração do Termo de Referência à contratação do serviço de impressão gráfica para as provas do ENADE de 2015, incorrendo nos seguintes tipos: a) comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei (art. 5º, inc. II da Lei nº 12.846/2013); b) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente (art. 5º, inc. IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013); e, c) 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 manter a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal (art. 7º da Lei nº 10.520/2002).

1.4. A conclusão da comissão levou em consideração as Notas Técnicas 1416 (SEI nº 1901269, 1901271 e 1901276), 1625 e Anexo (SEI nº 1901266), e 459 e Anexo (SEI nº 1901264); o processo nº 00190.105473/2021-45 (SEI nº 2047931) juntado aos presente autos, contendo informações enviadas pela RFB e pelo INEP (SEI nº 2047936); a defesa técnica e sua documentação anexa (SEI nº 2130400); a oitiva de testemunhas (SEI nº 2169515, 2169516, 2169519, 2169720, 2169758, 2169761, 2169791, 2170515, 2170521 e 2170548); e a manifestação da defesa sobre as provas produzidas (SEI nº 2184431 e SEI nº 2364002).

1.5. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta COREP para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, inciso II, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019) bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

## **RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO**

1.6. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 2.996, de 28 de dezembro de 2020, publicada no DOU nº 248, de 29 de dezembro de 2020 (SEI nº 1778624), com início dos trabalhos pela comissão em 19/01/2021 (SEI nº 1800581). Em 22/06/2021, por meio da Portaria nº 1.469/2021 (SEI nº 2004751), houve a prorrogação, em 180 (cento e oitenta) dias, do prazo para conclusão dos trabalhos. Já na data de 23/12/2021, foi lavrada a Portaria CRG/CGU nº 3.032/2021 (SEI nº 2226975), reconduzindo a comissão processante, concedendo, mais uma vez, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a conclusão dos trabalhos.

1.7. Em 25/06/2021, foi deliberado o indiciamento da pessoa jurídica ABTG (ata SEI nº 2002137 e peça de acusação SEI nº 2002141), com lastro nos incisos II e IV do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, e do art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

1.8. Procedeu-se, conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-a a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atesta o documento SEI nº 2027848. Por meio de seu representante, a pessoa jurídica solicitou a dilação do prazo para defesa (SEI nº 2048544). O pedido foi parcialmente deferido pela Comissão, que concedeu prazo adicional de 60 (sessenta) dias (SEI 2050325).

1.9. A defesa escrita, apresentada em 05/10/2021, encontra-se juntada sob nº SEI 2130400.

1.10. Também foram juntados aos autos o processo nº 00190.105473/2021-45 (SEI nº 2047931), com informações enviadas pela Receita Federal do Brasil e pelo INEP.

1.11. A ABTG requereu a produção de prova testemunhal (SEI nº 2137785), a qual foi deferida e produzida (SEI nº 2169515, 2169516, 2169519, 2169720, 2169758, 2169761, 2169791, 2170515, 2170521 e 2170548).

1.12. Nos termos do art. 20, § 4º, inc. I da IN nº 13/2019, a acusada foi instada a se manifestar, no prazo de 10 dias, sobre a prova testemunhal produzida, tendo apresentado suas alegações em 19/11/2021 (SEI nº 2184431).

1.13. Em 29/04/2022, a CPAR deliberou por fazer juntada do Acórdão TCU nº 924/2019 - Plenário, a fim de complementar a instrução do processo. Novamente, conforme o art. 20, § 4º, inc. I da IN nº 13/2019, oportunizou-se a manifestação da defesa sobre a prova produzida, sendo apresentada petição na data de 06/05/2022 (SEI nº 2364002).

1.14. Em seguida, em 23/05/2022, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final (SEI nº 2376820), em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação da penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 04 (quatro) anos, com fulcro no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, à ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG (CNPJ nº 62.427.281/0001-10). Também se recomendou a aplicação de multa no valor de R\$ 94.936,28 (noventa e quatro mil, novecentos e trinta e seis reais e vinte e oito centavos), nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013, e da pena de Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC), pelo prazo de 60 (sessenta) dias, com base no artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013.

1.15. Nos termos do art. 22 da IN CGU nº 13/2019, o Corregedor-Geral da União, na qualidade de autoridade instauradora, oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (SEI nº 2383421). Ciente da decisão (SEI nº 2387777), a pessoa jurídica usufruiu de tal faculdade no prazo previsto no referido

normativo (SEI nº 2396363).

1.16. É o breve relato.

## 2. ANÁLISE

### REGULARIDADE FORMAL DO PAR

2.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada à pessoa jurídica envolvida.

2.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto nas normas vigentes (IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019), bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

2.3. A portaria de instauração nº 2.996, de 28/12/2020, publicada no DOU nº 248, de 29/12/2020 (SEI nº 1778624), foi publicada de acordo com a Instrução Normativa nº 13/2019, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo e o prazo de conclusão dos trabalhos, e o nome empresarial e CNPJ da pessoa jurídica.

2.4. Foi publicada, em 22/06/2021, a portaria de prorrogação (SEI nº 2004751), quando ainda em curso o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da portaria inaugural do PAR. Já na data de 23/12/2021, foi lavrada a Portaria CRG/CGU nº 3.032/2021 (SEI nº 2226975), reconduzindo a comissão processante, concedendo, mais uma vez, o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a conclusão dos trabalhos. Durante o intervalo de 19/12/2021 a 23/12/2021, correspondente ao final do prazo da Portaria nº 1469/2021, de prorrogação, e a nova Portaria CRG/CGU nº 3.032/2021, de recondução, não foram realizados atos processuais, de modo que não há qualquer prejuízo à defesa. Após a entrega do Relatório Final, a CPAR encerrou seus trabalhos em 23/05/2022, conforme Ata de Deliberação (SEI nº 2378334), dentro, portanto, do prazo determinado pela portaria de recondução. Verifica-se, assim, a regularidade do processo sob este ponto de vista, sendo as portarias emitidas por autoridade competente.

2.5. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico.

2.6. Aos representantes da pessoa jurídica foi concedido acesso externo desde 12/07/2021, quando, por meio de e-mail, foram intimados a respeito do Termo de Indiciação (SEI nº 2027848), de acordo com o art. 16 da IN CGU nº 13/2019, sendo-lhe assegurada a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Ressalte-se que o referido Termo foi elaborado em conformidade com os requisitos estipulados pelo art. 17 da IN nº 13/2019, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.

2.7. Quanto ao enquadramento legal, registre-se que a CPAR manteve sua convicção preliminar quanto ao enquadramento legal dos fatos em face da ABTG.

2.8. Sobre a apresentação de defesa, por meio de seu representante, a pessoa jurídica solicitou a dilação do prazo, de 30 para 90 dias (SEI nº 2048544). O pedido foi parcialmente deferido pela Comissão, que concedeu prazo adicional de 60 (sessenta) dias (SEI 2050325).

2.9. A defesa escrita, apresentada em 05/10/2021, encontra-se juntada sob nº SEI 2130400.

2.10. O Relatório Final (SEI nº 2376820), por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.

2.11. Considerando a regularidade procedimental, passamos à análise (i) da manifestação final apresentada e (ii) da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

## ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL.

- 2.12. A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG foi indiciada por incorrer nos incisos II e IV, alínea "d", do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 e art. 7º da Lei nº 10.520/2002.
- 2.13. De acordo com as provas juntadas aos autos, a comissão concluiu que a acusada participou de esquema, envolvendo agentes públicos, para interferir no processo de elaboração do Termo de Referência à contratação do serviço de impressão gráfica para as provas do ENADE de 2015, de modo a favorecer a empresa RR Donnelley, líder do referido arranjo.
- 2.14. Em resumo, a ABTG fora contratada para prestar assessoria ao INEP, em certames licitatórios destinados à contratação de empresas de impressão gráfica, produzindo relatórios para subsidiar tomada de decisões. Era necessário que seu trabalho fosse realizado com independência, sem qualquer ingerência, tanto por parte das empresas auditadas/inspecionadas, quanto por parte do INEP. Todavia, restou comprovado nos autos, consoante exposto pela comissão no Termo de Indiciamento (SEI nº 2027848), bem como no Relatório Final (SEI nº 2376820), que a atuação da ABTG sofreu indevidas interferências tanto por parte da empresa que deveria ser objeto de fiscalização (RR Donnelley), quanto por parte do INEP.
- 2.15. Uma, dentre várias evidências dessas interferências, foi a mensagem enviada pelo consultor de segurança da ABTG, Fernando Henriques Bebiano Filho, a Amilton Garrau, Vice Presidente de Operações - Brasil da RR Donnelley.
- 2.16. Com efeito, conforme consta no Termo de Indiciamento (fls. 3 e 4), Fernando Bebiano, responsável por promover o agrupamento dos itens do contrato, de forma a reduzir o número de itens no Termo de Referência e unificar os que possuíam a mesma especificação técnica e características idênticas (fls. 09/10 do Proc. 23036.000917/2015-97, SEI nº 1765257), antes de entregar seu relatório para o INEP, enviou mensagem para Amilton Garrau, indagando se este gostaria de ver o trabalho antes de ser submetido ao INEP (linha 7712, arquivo "NATIVES\000\018\SEC-EPROD-CGU-000018256.xlsx"), o que evidencia a ingerência da RR Donnelley na atuação da pessoa jurídica ABTG.
- 2.17. De igual modo, há provas de que o trabalho da ABTG passava por uma prévia análise de agentes públicos do INEP, antes de serem oficialmente entregues. A Nota Técnica nº 459/2020 (SEI nº 1765436) analisou e-mails trocados entre funcionários do INEP e agentes da ABTG, os quais demonstravam que os servidores do INEP propunham alterações nas conclusões, inclusive minutando o conteúdo da manifestação a ser apresentada pela pessoa jurídica à autarquia. Alguns dos e-mails foram transcritos no Termo de Indiciamento (fls. 5 e 6, SEI nº 2027848).
- 2.18. Há ainda evidências de que Fernando Bebiano, durante o período em que prestou serviços gráficos ao INEP, de 2010 a 2019, prestava serviços à RR Donnelley, por meio da FHB Assessoria Gráfica Ltda. (09.392.411/0001-44), de nome fantasia Fractus Science, na condição de Consultoria Independente, e que tal fato era de conhecimento da ABTG (SEI nº 1764792, p. 19).
- 2.19. Em verdade, há no processo robusto respaldo probatório das conclusões infirmadas pela comissão, tais provas foram indicadas, e, em alguns trechos até transcritas, no Termo de Indiciamento (SEI nº 2027848) e no Relatório Final (SEI nº 2376820).
- 2.20. Na manifestação após o Relatório Final (SEI nº 2376820), a pessoa jurídica alegou, em suma, que: (i) não houve dolo de sua parte; (ii) não houve prejuízo ao erário, de modo que inexistem pressupostos para a sua responsabilização; (iii) não houve prejuízo efetivo, tampouco há base de cálculo para se calcular multa em face da acusada; (iv) não há prova da relação entre Amilton Garrau, Fernando Bebiano e a ABTG; (v) Fernando Bebiano não era seu representante, apenas um prestador de serviços autônomo, contratado esporadicamente pela ABTG; (vi) a minuta do novo Termo de Referência era de competência exclusiva do INEP e não da acusada; (vii) os servidores do INEP apenas indicavam alterações para correção gramatical das minutas; (viii) a sanção aplicada é indevida, bem como sua dosimetria é inadequada. A ABTG requereu ainda: a) a juntada da ata que deliberou pelo encerramento das atividades da associação; b) a expedição de ofício ao Presidente do INEP, a fim de que a autarquia exponha quais os prejuízos ao interesse público a aplicação da pena de impedimento à pessoa jurídica acarretará; e, c) a juntada de documentos extraídos da medida cautelar criminal que ordenou o bloqueio de valores em suas contas. A documentação se encontra nos autos do processo sob o nº SEI 2396408.
- 2.21. O pedido de juntada da ata da Assembleia Geral Extraordinária convocada para deliberar

sobre o encerramento das atividades da pessoa jurídica deve ser indeferido, vez que não traz proveito ao processo, tendo em vista que a dissolução da empresa não é empecilho para sua responsabilização, nos moldes previstos pela Lei Anticorrupção. Ademais, poderia a ABTG ter enviado a documentação após a apresentação de suas alegações finais. Por último, se necessário, é possível realizar posteriormente a consulta ao *status* da empresa junto à Receita Federal do Brasil.

2.22. Também não merece acolhida o requerimento de expedição de ofício ao Presidente do INEP. Isso porque a aplicação da sanção de impedimento não é discricionária, mas medida que se impõe à Administração, de modo que a providência solicitada não tem utilidade para o presente feito.

2.23. Por último, o requerimento exposto no item "c" já foi acolhido, de modo que dispensa apreciação.

2.24. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG em suas alegações finais.

## ARGUMENTO 1

2.25. Na ótica da defesa, não houve comprovação da prática de dolo por parte da ABTG, alegando que isso seria um requisito mínimo necessário a condená-la, de forma que inexistem pressupostos para a sua responsabilização (fl. 07).

2.26. Sem razão a alegante.

2.27. A Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, estabelece a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Vê-se pelo texto legal que não é necessária a comprovação de dolo ou culpa, seja por parte da pessoa jurídica ou de seus agentes. Ademais, as condutas imputadas à pessoa jurídica prescindem de dano, são, em verdade, tipos formais, ou seja, que se configuram com a mera realização da conduta. Nesse sentido, importante destacar o entendimento sumulado do STJ a respeito do crime de fraude à licitação (art. 90 da Lei nº 8.666/93 – atual art. 337-F do Código Penal):

"Súmula 645-STJ: O crime de fraude à licitação é formal e sua consumação prescinde da comprovação do prejuízo ou da obtenção de vantagem." (STJ. 3ª Seção. Aprovada em 10/02/2021.)

2.28. O raciocínio em tela é aplicável ao caso, tendo em vista que o art. 90 da Lei nº 8.666/93, ainda vigente quando da prática dos atos (e mesmo o novo art. 337-F do Código Penal), e o art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei 12.846/2013 partilham da mesma essência. Confere-se:

Art. 90 da Lei nº 8.666/93	Art. 337-F do Código Penal	Art. 5º, inciso IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013

<p>Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:</p> <p>Pena – detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa</p>	<p>Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:</p> <p>Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.</p>	<p>Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: IV - no tocante a licitações e contratos: (...)</p> <p><b>d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;</b></p>
---	---	---

2.29. Dessa forma, para fins da aplicação da Lei nº 12.846/2013, a responsabilidade da pessoa jurídica é objetiva, isto é, independe de culpa ou dolo da empresa ou de seus representantes, nos termos do art. 2º. A mera comprovação da existência de tratativas ou combinações escusas previamente para destinar o vencedor do certame licitatório já seria suficiente para configuração do ato lesivo praticado contra a administração pública.

2.30. Sem razão a alegante.

## ARGUMENTO 2

2.31. A defesa alega que não houve prejuízo ao erário público de R\$ 1.543.792,80 como sustentado pela comissão processante (fls. 05-07 e 16).

2.32. Essas alegações da defendente já foram rechaçadas analiticamente nas fls. 04 a 09 do Relatório Final (SEI nº 2376820), o qual fez questão de explanar que apesar de não ser requisito para responsabilização da pessoa jurídica no caso sob apuração, a atuação da ABTG trouxe sim prejuízo ao Erário, conforme transcrição abaixo:

"(...) é possível perceber que as sugestões apresentadas e endossadas pela ABTG de fato geraram prejuízo à Administração, uma vez que restringiram indevidamente a competitividade, implicando contratações com valores mais altos.

Além do prejuízo potencial, no caso do pregão 12/2015 foi possível quantificar o prejuízo mínimo decorrente da prorrogação contratual."

2.33. Rechaçadas, portanto, as alegações do Argumento 2.

## ARGUMENTO 3

2.34. Sustenta a defesa que se não há qualquer prejuízo efetivo ao erário, por óbvio, não há base de cálculo alguma para se calcular a multa em face da acusada (fl. 16).

2.35. Em verdade, a Lei Anticorrupção (LAC) estabelece como parâmetro para o cálculo da multa o faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo,

excluídos os tributos (art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013).

2.36. Com efeito, a existência de prejuízo ao erário não é requisito para a responsabilização da pessoa jurídica e, portanto, não é o parâmetro utilizado para definição da base de cálculo da multa, conforme apontado pela defesa.

2.37. Portanto, não procede a alegação da defesa

#### **ARGUMENTO 4**

2.38. Sustenta o ente privado que não há prova da relação entre Amilton Garrau, Fernando Bebiano e a ABTG e que os depoimentos das testemunhas arroladas pela defesa corroboram seu argumento (fls. 07-12).

2.39. Ao contrário do que afirma a pessoa jurídica, há nos autos prova documental da relação entre Garrau e Bebiano e da influência do primeiro sobre a ABTG. Foram transcritas, no Relatório Final (fls. 13 e 14 – SEI nº 2376820), mensagens trocadas pelos referidos agentes. Em uma dessas mensagens, Bebiano oferecia a Garrau, Vice Presidente de Operações - Brasil da RR Donnelley, acesso aos relatórios de seu trabalho para a ABTG, empresa que deveria assessorar o INEP, não a RR Donnelley. Resta, assim, comprovada a capacidade de interferência que Garrau tinha sobre os trabalhos a serem entregues pela acusada.

2.40. Ainda, há nos autos provas de que Bebiano agia em conflito de interesse, prestando simultaneamente serviços às pessoas jurídicas RR Donnelley e ABTG (fls. 15 e 17 – SEI nº 2376820) e que tal fato era de conhecimento desta empresa (fls. 16 e 20-22 – SEI nº 2376820).

2.41. Sobre isso, oportuno transcrever, pela clareza, didática e síntese, o seguinte trecho do Relatório Final (fls. 28 – SEI nº 2376820):

"Nesse contexto, o papel da ABTG ao longo dos anos e dos diversos certames citados foi, de um lado, apresentar propostas de “melhorias” com exigências restritivas. Do outro lado, as empresas desejadas pela Administração do INEP eram, propositalmente, as únicas capazes de atender às novas exigências, sendo que, mesmo que outra licitante conseguisse a documentação, ainda poderia ser reprovada nas diligências a serem realizadas pela ABTG – foi o que aconteceu com a PLURAL no âmbito da concorrência 06/2016.

Tal conjunto de fatos, que poderia, em uma situação normal, não demonstrar necessariamente a atuação inidônea da ABTG, ganha novo significado ao se verificar, por meio de mensagens eletrônicas, que a ABTG submetia seus relatórios à análise prévia dos servidores do INEP e que as empresas beneficiadas pelas cláusulas restritivas eram justamente aquelas que contratavam a consultoria Fractus Science, de Fernando Bebiano, consultor que atuava simultaneamente e nos mesmos contratos, tanto para a ABTG quanto para a RR Donnelley e, sucessivamente, VALID.

Por fim, a narrativa de que a ABTG não tinha conhecimento da atuação do seu terceirizado em conflito de interesses cai por terra ao se verificar que, em diversas mensagens, Andrea Ponce se comunica com a Direção do INEP e coloca em cópia o e-mail inequívoco de Fernando Bebiano na Fractus Science, a saber:

2.42. Sobre a alegação de que a prova testemunhal corrobora o argumento da empresa, cumpre explicar que o direito brasileiro não adota a tarifação das provas, de modo que não há, de antemão, um valor estabelecido a ser atribuído a cada tipo de prova, ou a prevalência de determinada espécie probatória sobre outra, competindo ao julgador, motivadamente, valorar os elementos probatórios presentes no caso concreto.

2.43. Ademais, o depoimento da Sra. Andrea Ponce confirma que ela tinha ciência de que havia uma proposta da Fractus Science à RR Donnelley.

2.44. Resta evidente que, no caso em apreço, as provas documentais, a exemplo da correspondência trocada entre Amilton Garrau e Fernando Bebiano, na época da elaboração do Termo de Referência e dos e-mails enviados por Andrea Ponce a [REDACTED] merecem maior valor probatório do que a prova

testemunhal.

2.45. Rechaçado o argumento 4.

## **ARGUMENTO 5**

2.46. Neste ponto, segundo a alegante, Fernando Bebiano não era seu representante, apenas um prestador de serviços autônomo, contratado esporadicamente pela ABTG, e que nunca soube que essa pessoa prestava serviços também à empresa RR Donnelley. Sustenta, ainda, que o Sr. Amilton Garrau não é e nunca foi representante da ABTG. A defesa também questionou onde estaria imposta a obrigação de promover *due diligence* para contratação de terceiros. (fls. 11-13)

2.47. Na verdade, a representação prevista na Lei Anticorrupção também abrange a responsabilização por ato de terceiro, com vínculo empregatício, com vínculo por instrumento específico público ou privado ou mesmo até com vínculo informal. O próprio Relatório Final (fls. 14-15 – SEI nº 2376820) esclareceu, ao colacionar um trecho do Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas, da CGU, que a promoção de *due diligence* nesses casos tem justamente o intuito de "diminuir as chances de que a empresa se envolva em casos de corrupção ou fraude em licitações e contratos, em função da atuação de terceiros", assim, "é importante que adote verificações apropriadas para contratação e supervisão de fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados, entre outros, principalmente em situações de elevado risco à integridade."

2.48. Portanto, a afirmação da defesa da ABTG não é suficiente para afastar a responsabilização do ente privado, nos termos da Lei nº 12.846/13.

## **ARGUMENTOS 6 e 7**

2.49. A defesa alega que a ABTG não participou de qualquer "esquema", até mesmo porque não era sua atribuição elaborar o Termo de Referência que precedia o processo licitatório. Acrescenta que isso era atribuição do INEP e não da ABTG. Em relação aos seus relatórios, sustenta que os servidores do INEP apenas indicavam alterações para correção gramatical das minutas (fls. 04-05 e 14).

2.50. Verifica-se que a pessoa jurídica tenta ainda se eximir de responsabilidade alegando que a minuta do novo Termo de Referência era de competência exclusiva do INEP.

2.51. Nada obstante, tais ponderações já foram rechaçadas no Relatório Final e não há nada de novo nesse argumento (SEI nº 2376820).

2.52. Cabe apenas reforçar que o escopo da contratação da pessoa jurídica era justamente assessorar o INEP em certames licitatórios destinados à contratação de empresas de impressão gráfica. Como produto desse trabalho, a ABTG produzia relatórios, que eram enviados ao INEP para subsidiar sua tomada de decisão, de modo que é inconteste que sua atuação tinha influência direta na elaboração do Termo de Referência.

2.53. Sobre a alegação de que os servidores do INEP apenas indicavam alterações para correção gramatical das minutas, há e-mail transcrito no corpo do Relatório Final (fls. 22 – SEI nº 2376820) que contradiz esse argumento.

2.54. Na mensagem eletrônica enviada por Monica Jamal Gotti, servidora do INEP, dirigido à Andrea Ponce (com cópia para Fernando Bebiano e outros), há várias recomendações de alterações materiais no relatório, inclusive com sugestão de conclusão. Ao contrário do que afirmou a alegante, no próprio e-mail, a Sra. Monica informa que não tinha tempo de corrigir alguns pequenos erros de grafia encontrados.

2.55. Por todo o exposto resta evidente a participação da pessoa jurídica no esquema fraudulento para interferir no processo de elaboração do Termo de Referência à contratação do serviço de impressão gráfica para as provas do ENADE de 2015.

2.56. Portanto, restam rechaçados os argumentos 6 e 7.

2.57. Registre-se que a insurreição do ente privado quanto às penalidades aplicadas será analisada no tópico a seguir.



## **ARGUMENTO 8 (DAS PENALIDADES SUGERIDAS)**

2.58. Quanto à aplicação e à dosimetria das penalidades, sustenta a pessoa jurídica ser desproporcional a multa sugerida por entender que esta se fundou em suposto prejuízo causado ao erário, o qual alega nunca ter ocorrido, defendendo que, em razão disso, não há base de cálculo para apuração do valor devido a título de multa. Afirma também que não tem capacidade econômica para adimplir a pena pecuniária, em razão do encerramento das atividades da empresa, por inviabilidade financeira após o bloqueio de valores determinado judicialmente. Por oportuno, registre-se que ao tempo da apresentação da manifestação ao relatório final, a Assembleia Geral Extraordinária para encerramento da empresa (convocada para o dia 10/06/2022) ainda não havia ocorrido (fls. 15-16).

2.59. Sem razão a alegação.

2.60. Ao contrário do que afirmou a ABTG em sede de alegações finais, a base de cálculo utilizada para a determinação do valor da multa não foi o prejuízo causado, mas sim o "faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos", conforme dispõe o art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, resultando no montante de R\$ 1.726.114,22 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, cento e catorze reais e vinte e dois centavos). Não há, portanto, influência de dano ao erário na determinação da base de cálculo da pena pecuniária, mesmo porque o dano ao erário, conforme exposto no tópico pertinente, não é pressuposto para a responsabilização da pessoa jurídica. Na verdade, na dosimetria da pena pecuniária estabelecida pela LAC, o prejuízo ao erário é considerado somente para definição da alíquota, e não da base de cálculo.

2.61. Ressalte-se que, apesar de haver a indicação do valor referente ao dano ao erário no Relatório Final (SEI nº 2376820), esta quantificação não é exata, e será apurada na esfera competente. No âmbito do presente Processo Administrativo de Responsabilização, importa averiguar a ocorrência ou não de dano apenas para fins de aplicação da causa atenuante prevista no inciso II do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015. No caso em apreço, o prejuízo ao erário decorre da frustração à licitude do processo licitatório. Nesse contexto, reafirma-se a o entendimento do STJ cristalizado na Súmula 645, já transcrita, no item 2.29, quando abordado o "Argumento 1".

2.62. No caso dos autos, o prejuízo ao erário foi considerado na apuração da alíquota apenas para afastar a aplicação da circunstância atenuante de ressarcimento dos danos acima referida.

2.63. Ainda no que diz respeito à alíquota, foram utilizados os parâmetros previstos nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c os artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, resultando no percentual de 5,5%, conforme os parâmetros a seguir expostos: a) 2,5%, pela continuidade dos atos lesivos (art. 17, inciso I, do Decreto nº 8.420/2015), haja vista que os fatos objeto de apuração, consoante demonstrado no Termo de Indiciamento (SEI nº 2002141), se deu no período de 18/05/2015 (troca de mensagens entre Bebiane e Garrau - Anexo da NT nº 1625/2020. p. 05) e 01/04/2019 (e-mail de Mônica Jamal Gotti para Andrea Ponce - NT nº 459/2020. p. 6 e 7); b) 2%, referente à tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (art. 17, inciso II, do Decreto nº 8.420/2015), uma vez que a Sra. Andreia Ponce Nascimento Sant'anna (à época dos fatos, Gerente de Relacionamento com o Mercado da PJ investigada) admitiu interferência no Trabalho da ABTG por parte de Mônica Jamal Gotti, consultora ligada à DGP/INEP (NT 459, p. 2, 3.6 e 9. SEI 1765436); c) 1%, em razão do valor dos contratos mantidos ou pretendidos (art. 17, inciso VI, do Decreto nº 8.420/2015), considerando que a empresa manteve, no decorrer do exercício de 2015, o Contrato nº 01/2015, decorrente da Inexigibilidade de Licitação nº 15/2014, no valor de R\$ 649.000,00 (seiscentos e quarenta e nove mil reais (SEI nº 2047931, fl. 22).

2.64. Os demais fatores agravantes não influenciaram na determinação da alíquota, sendo-lhes atribuído 0%, tendo em vista a não configuração das circunstâncias neles previstas, a saber: interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada (art. 17, inciso III, do Decreto nº 8.420/2015); situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo (art. 17, inciso V, do Decreto nº 8.420/2015); reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846 de 2013,

em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior (art. 17, inciso V, do Decreto nº 8.420/2015).

2.65. De igual forma, não foram verificadas circunstâncias atenuantes na conduta da ABTG, de modo que o percentual atribuído para cada uma das hipóteses foi de 0%, conforme exposto no Relatório Final, do qual se transcreve:

"I - não consumação da infração: 0%, pois houve exaurimento dos atos lesivos, configurado pelo prejuízo à competitividade durante a fase interna do pregão nº 12/2015, com aumento dos custos da contratação dos serviços para a impressão gráfica do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes – Enade, no ano de 2015, em que o Inep contratou a empresa RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda (62.004.395/0001-58), no valor de R\$ 12.151.999,95; (NT 1416, pg 29 e seguintes – SEI 1711148);

II - ressarcimento dos danos: 0%, pois a pessoa jurídica responsabilizada não alegou ou comprovou o ressarcimento ao erário dos danos advindos do referido Pregão. Ademais, não demonstrou a qualquer momento a busca por tal ação de ressarcimento junto à Administração, tais quais, por exemplo: pedido de quantificação de dano do referido Pregão ou emissão de GRU para recolhimento de eventuais valores incontroversos. Corroborando essa postura não colaborativa de ressarcimento ao erário, a ausência de reconhecimento pela indiciada da prática de qualquer ato ilícito ou de conduta que direta ou indiretamente prejudique ou cause danos à Administração. Importante, ressaltar que, conforme apontado neste relatório (Análise do Argumento 1), identificou-se a ocorrência de dano de R\$ 1.543.792,80.

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

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

V - Programa de integridade da pessoa jurídica: 0%. A Pessoa Jurídica não procedeu à apresentação de programa de integridade por meio de relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações, conforme determina a Portaria CGU nº 909/2015, mesmo a despeito da solicitação clara acerca da forma de apresentação do programa, exarada no item 50 do Termo de Indicação (SEI 2002141). A ausência da referida documentação só permite à comissão concluir que não há um programa de integridade capaz de mitigar a ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846/2013, motivo pelo qual ele não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução da multa, nos termos do §2º, do art. 5º, da Portaria CGU 909/2015."

2.66. Ocorre que a atribuição de 1% em razão do valor dos contratos mantidos ou pretendidos, nos termos do art. 17, inciso VI, do Decreto nº 8.420/2015, deu-se de maneira equivocada. Isso porque o referido normativo prevê um escalonamento que varia de 1% a 5% de acordo com o valor do contrato. Para que fosse aplicado o percentual mínimo, seria necessário que o valor do contrato fosse superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). No caso em tela, conforme constou no próprio Relatório Final (SEI nº 2376820), o valor do Contrato nº 01/2015, decorrente da Inexigibilidade de Licitação nº 15/2014, era de R\$ 649.000,00 (seiscentos e quarenta e nove mil reais).

2.67. Desta feita, o percentual da alíquota aplicável deve ser 4,5%.

2.68. É importante esclarecer que o Decreto nº 8.420/2015 foi revogado pelo Decreto nº 11.129/2022, de aplicação imediata aos processos em curso. Contudo, o novo normativo, em seu art. 69, dispõe que serão resguardados os atos praticados antes de sua vigência, de forma que, à exceção da retificação referente à exclusão da agravante do inciso VI do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015, devem ser mantidos os percentuais sugeridos pela Comissão.

2.69. Dessa forma, após a retificação, tem-se o seguinte quadro resumo da dosimetria da multa sugerida:

#### **Dispositivo do Dec. 8.420/2015**

#### **Percentual aplicado**

I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo; + 2,5%

	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+ 2,0%
<b>Art. 17</b>	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;	0%
<b>Agravantes</b>	IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;	0,0%
	V - cinco por cento no caso de reincidência;	0%
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	<b>0%</b>
	I - um por cento no caso de não consumação da infração;	0%
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;	0%
<b>Art. 18</b>	III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%
<b>Atenuantes</b>	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e	0%
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.	0%
<b>Alíquota aplicada</b>		<b><u>4,5%</u></b>
<b>Base de cálculo</b>		R\$ 1.726.114,22 (faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos)

<b>Multa preliminar</b>	<b><u>R\$ 77.675,13</u></b> (resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 1.726.114,22, pela alíquota, de <b><u>4,5%</u></b> )
<b>Limite mínimo</b>	R\$ 1.726,11 (0,1% do faturamento bruto, excluídos os tributos, do último exercício anterior à instauração do PAR)
<b>Limite máximo</b>	R\$ 345.222,84 (20% do faturamento bruto, excluídos os tributos, do último exercício anterior à instauração do PAR)
<b>Valor final da multa da LAC</b>	<b><u>R\$ 77.675,13</u></b>
<b>TOTAL</b>	<b><u>R\$ 77.675,13</u></b>

2.70. Tem-se, portanto, uma diminuição no valor da multa, que passou de R\$ 94.936,28 (noventa e quatro mil, novecentos e trinta e seis reais e vinte e oito centavos) para R\$ 77.675,13 (setenta e sete mil, seiscentos e setenta e cinco reais e treze centavos).

2.71. Tendo em vista que o valor final da multa ficou dentro dos limites estabelecidos no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 – 0,1% e 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos, entende-se que o cálculo realizado pela CPAR obedeceu os parâmetros orientativos e, portanto, considera-se razoável e proporcional.

2.72. A alegação de que a ABTG iria encerrar definitivamente suas atividades em Assembleia Geral Extraordinária, regularmente convocada para o dia 10/06/2022, não é óbice para a aplicação da pena de multa.

2.73. Consoante ensina o Manual de Responsabilização de Entes Privados, p. 46, "a dissolução em sentido amplo é o processo de encerramento da sociedade que objetiva a extinção da pessoa jurídica, abrangendo três fases distintas: a dissolução *stricto sensu*, a liquidação e a extinção. (...) Depois da dissolução virá a liquidação, e por fim, a extinção da companhia. É possível que, em alguns casos, essa cadeia não se complete, como na hipótese de recuperação da companhia, que reassume as suas atividades normais.". Ora, nem mesmo a baixa na inscrição do CNPJ impede que, "posteriormente, sejam lançados ou cobrados impostos, contribuições e respectivas penalidades, decorrentes da simples falta de recolhimento ou da prática comprovada e apurada, em processo administrativo ou judicial, de outras irregularidades pelos empresários ou pelas pessoas jurídicas ou seus titulares, sócios ou administradores" (Manual de Responsabilização de Entes Privados, p. 49).

2.74. Em relação à aplicação da penalidade de impedimento para licitar e contratar com o Poder Público, fundamentada no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, a ABTG argumentou que a medida é desproporcional e que seria "o mesmo que decretar definitivamente a sua 'morte'", além de impactar negativamente o interesse público.

2.75. A suspensão temporária de participar de licitação e o impedimento de contratar com a Administração são sanções previstas em diversos diplomas normativos que disciplinam licitações e contratos públicos. A referidas reprimendas são aplicáveis a infrações com a lesividade média ou grave,

comportando-se a gradação do tempo de eficácia de acordo com o dispositivo legal incidente *in casu*. Embora em sua essência a penalidade de participar de licitações ou celebrar contratos com o Estado seja a mesma na legislação federal, a previsão da sanção destoa em cada lei no tocante à duração da reprimenda e na sua abrangência subjetiva. Essas diferenças basicamente visam possibilitar a dosimetria da pena, de modo a garantir proporcionalidade e razoabilidade entre a reprimenda e os valores tutelados por cada uma dessas leis (Manual de Responsabilização de Entes Privados, p. 118-119). A esse respeito, é importante elucidar que não há discricionariedade da Administração em decidir se aplica ou não o preceito legal. Há apenas a maleabilidade do prazo a ser estabelecido, à luz dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, respeitando-se os limites legais.

2.76. Ao caso em apreço, incide a disciplina prevista pela Lei do Pregão, a qual prevê como limite temporal máximo da penalidade de impedimento o prazo de 5 anos. O Relatório Final (SEI nº 2376820), por sua vez, sugeriu, com fulcro no art. 7º da Lei 10.520/2002, a aplicação da sanção pelo prazo de 4 anos.

2.77. Para chegar ao patamar indicado, a Comissão sopesou algumas circunstâncias do caso concreto, transcreve-se:

"44. Como agravantes, tem-se a ocorrência de prejuízo ao Erário, haja vista a indevida opção de prorrogação do Contrato firmado com a RR Donnelley. Lembrando, consoante já destacado na análise do Argumento 1 deste Relatório, que o ato de gestão em comento, ao desconsiderar sem nenhum fundamento minimamente justificável, a proposta apresentada pela Thomas Greg & Sons do Brasil Ltda (CNPJ 03.514.896/0001-15), gerou um prejuízo para o INEP de R\$ 1.543.792,80.

45. Ademais, há que se ressaltar a relevância da participação da ABTG no certame licitatório uma vez que, na condição de certificadora das empresas participantes, atuava como verdadeiro "garante" da idoneidade e segurança do ato de gestão em comento.

46. Outrossim, destaca-se a relevância institucional da política pública ligado ao objeto da licitação, 15/08/2022 11:21 SEI/CGU - 2376820 - Relatório Final uma vez que, ao medir o nível de aprendizado dos estudantes de faculdades e universidades, o Enade funciona como uma forma de checagem e fiscalização da qualidade do ensino superior brasileiro, impedindo instituições de qualidade precária formarem mão de obra para atuar no mercado.

47. Como único atenuante pode-se citar o fato de que os atos lesivos se limitaram à fase prévia ao processo licitatório, eis que a empresa não participou da fase de lances do Pregão, ao contrário de outras empresas envolvidas nas ilicitudes."

2.78. Portanto, a conclusão da Comissão foi devidamente motivada e revela-se proporcional, estando o prazo estipulado dentro do limite legal.

2.79. Por fim, quanto à dosimetria para aplicação da Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC), o ente privado limitou-se a pedir genericamente sua não aplicação, reiterando os motivos já expostos contra as demais sanções.

2.80. Com efeito, em relação à PEDC, a LAC apenas definiu o prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo conforme o caso concreto. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (p. 157) orienta que a definição seja realizada com base nos parâmetros do art. 7º da LAC, juntamente com o previsto no art. 24 do Decreto nº 8.420/2015. Na página 157 do referido Manual consta a sugestão de correlação entre a alíquota que incidirá sobre a base de cálculo da multa e a duração da publicação extraordinária. A dosimetria sugerida varia de 30 dias, prazo mínimo previsto no art. 7º da Lei nº 12.846 de 2013, e 135 dias, conforme a variação da alíquota que incidirá sobre a base de cálculo da multa.

2.81. No caso em tela, de acordo com a alíquota constante do Relatório Final (SEI nº 2376820), 5,5%, a dosimetria sugerida foi de 60 dias, em atenção à tabela orientativa do referido Manual (p. 157).

2.82. Todavia, em razão da retificação da alíquota, de 5,5% para 4,5%, a penalidade merece revisão.

2.83. Segundo a Tabela sugestiva do Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (p. 157), a duração da publicação extraordinária da condenação indicada para alíquotas menores ou iguais a

5% é de 45 dias. Confere-se:

ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA	DURAÇÃO DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Menor ou igual a 2,5%	30 dias
<b>Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%</b>	<b>45 dias</b>
Maior que 5% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5%	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias

2.84. Assim, tendo em vista que a alíquota aplicável ao caso é de 4,5%, adequa-se a duração da PEDC para o lapso de 45 dias.

2.85. Apesar de o referido Decreto ter sido revogado pelo Decreto nº 11.129/2022, conforme já exposto, são resguardados os atos praticados antes de sua vigência. Ademais, o novo normativo regulamenta a matéria segundo o mesmo espírito, conforme seu art. 28.

#### **DA PRESCRIÇÃO**

2.86. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração.

2.87. A CGU tomou conhecimento dos atos lesivos em 14/08/2019, com espeque na Nota Técnica nº 1416/2019/GAB DS/DS/SFC (SEI nº 1764792), dando início ao decurso do lustro prescricional. O prazo foi interrompido já em 29/12/2020, com o desencadeamento do PAR, por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 2.996, de 28 de dezembro de 2020.

2.88. Verifica-se, portanto, que o presente PAR foi instaurado dentro do prazo para a aplicação das penalidades propostas.

2.89. Já no tocante à aplicação da Lei nº 10.520/22, a contagem deverá seguir os termos previstos na Lei nº 9.873/1999:

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.

(...)

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

2.90. Considerando que as condutas apuradas no presente processo também configuram crime de fraude à licitação (art. 90 da Lei nº 8.666/93/art. 337-F do Código Penal) e deram ensejo inclusive à medida cautelar criminal – autos judiciais nº 1035363-84.2019.4.01.3400, cujos documentos foram trazidos aos autos pela própria ABTG (SEI nº 2396408), cabe a aplicação dos prazos de prescrição previstos na lei penal.

2.91. Conforme disposto no art. 109, inciso IV, do Código Penal, a prescrição para penas superiores a 02 anos e inferiores a 04 ocorre no decurso de 08 anos da ocorrência do fato. Assim, considerando que as irregularidades cessaram no ano de em 2019, conforme reconhecido às fls. 30, item 33, do Relatório Final (SEI nº 2376820), a prescrição concernente às penas previstas na Lei nº 10.520/2002, se consumaria, no mínimo, em 2027.

2.92. Destarte, resta hígida a pretensão punitiva estatal.

### 3. CONCLUSÃO

3.1. O processo foi conduzido com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, e em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais. Merece retificação apenas a alíquota aplicável ao caso, para quantificação da pena de multa da Lei Anticorrupção, tendo em vista a não ocorrência da agravante insculpida no art. 17, inciso VI, do Decreto nº 8.420/2015, de modo que o percentual estipulado deve ser reduzido de 5,5% para 4,5%, com o consequente reflexo no valor da multa e no prazo de Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória, sendo reduzida de 60 para 45 dias.

3.2. No mais, não se verifica qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

3.3. De igual forma, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente por meio das alegações finais não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

3.4. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

3.5. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, exceto quanto aos itens 33-"b" e 33-"c", conforme explicações contidas nos itens 2.68 a 2.86 acima. Assim, a penalidade de multa contida no item 33-"b" do Relatório Final deverá ser ajustada para o valor de **R\$ 77.675,13 (setenta e sete mil, seiscentos e setenta e cinco reais e treze centavos)**, bem assim a Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC), contida no item 33-"c", cujo prazo deverá ser adequado para **45 (quarenta e cinco dias)**.

3.6. Encaminhem-se os autos às instâncias superiores desta Corregedoria-Geral da União e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do ~~§4º do art. 9º do Decreto nº 8.420, de 2015~~ do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

3.7. Por fim, nos termos do art. 55, inciso II, *in fine*, da Portaria nº nº 3.553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI 2493370 subsequente.

3.8. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA TAMYRES ALVES DE LIMA**, Auditora Federal de Finanças e Controle, em 03/11/2022, às 15:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO COREP1 - ACESSO RESTRITO

1. Estou de acordo com a Nota Técnica N° 1852/2022/COREP1 (SEI 2483070), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização, com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades indicadas pela Comissão processante.
2. Registre-se apenas uma ressalva quanto à penalidade de multa, contida no item 33-"b" do Relatório Final, a qual se recomenda ajuste para o valor de **R\$ 77.675,13 (setenta e sete mil, seiscentos e setenta e cinco reais e treze centavos)**, bem assim a Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC), contida no item 33-"c", cujo prazo se recomenda redução para **45 (quarenta e cinco dias)**.
3. Submeto, assim, à apreciação do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração do Sr. Corregedor-Geral da União e subseqüente envio à CONJUR.



Documento assinado eletronicamente por **CYRO RODRIGUES DE OLIVEIRA DORNELAS**, Coordenador Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 1, em 03/11/2022, às 16:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2499624 e o código CRC E27863A4

Referência: Processo nº 00190.110498/2020-80

SEI nº 2499624





## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DIREP

1. No uso das atribuições constantes do art. 54, IV do Regimento Interno da CGU (Port. 3.553/2019), acolho o Despacho COREP precedente para me manifestar pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização.
2. Com efeito, os argumentos de fato e de direito externados pelas peças técnicas anteriores constantes dos autos (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica COREP, que analisou as alegações finais da pessoa jurídica) demonstram as justificativas para a imposição das sanções administrativas sugeridas.
3. Portanto, o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão.
4. Ante o exposto, submeto os autos à consideração do Sr. Corregedor-Geral da União com proposta de que o feito seja submetido à CONJUR/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO PONTES VIANNA, Diretor de Responsabilização de Entes Privados**, em 07/11/2022, às 20:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2576785 e o código CRC 878C1823

**Referência:** Processo nº 00190.110498/2020-80

SEI nº 2576785



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

1. De acordo com a manifestação da DIREP.
2. Conforme art. 24 da IN CGU nº 13/2019, encaminhem-se os autos à CONJUR/CGU para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 08/11/2022, às 10:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2581249 e o código CRC 3B94A306

**Referência:** Processo nº 00190.110498/2020-80

SEI nº 2581249