



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
NOTA TÉCNICA Nº 1684/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.108508/2021-06

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 **N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.**, CNPJ nº 10.671.554/0001-74.

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 correcional 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 **N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.**, CNPJ nº 10.671.554/0001-74.

1.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta COREP para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, 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.

1.3. Em síntese, os fatos estão relacionados ao objeto das operações policiais Tritão e Círculo Vicioso, deflagradas no curso do Inquérito Policial (IPL) nº 0072/2018-11 SR/PF/SP, instaurado pela Delegacia de Polícia Federal em Santos/SP, no dia 21 de novembro de 2017, para apurar fraudes em contratos firmados pela Companhia Docas do Estado de São Paulo – CODESP, dentre eles a avença celebrada com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda.; e (ii) Operação Vaporware, deflagrada no curso do IPL nº 1373/2017, instaurado pela Superintendência Regional de Polícia Federal no Distrito Federal, no dia 31 de outubro de 2017, para apuração, inicialmente, de possíveis crimes de peculato e fraude licitatória no contrato de aquisição de software celebrado entre a referida empresa e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, e cujo escopo foi expandido para contratos firmados pela empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda. com outros órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, a exemplo do então Ministério da Integração Nacional.

1.4. As irregularidades apontadas foram objeto de análise da Nota de Instrução nº 4/2021 (SEI [2121945](#)) que propôs a instauração de processos de responsabilização em face de diversas pessoas jurídicas, dentre elas a empresa N2O.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

1.5. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 2.300, de 29.09.2021, publicada no DOU de 01.10.2021 (SEI [2125083](#)).

1.6. A CPAR lavrou o termo de indicição em 10/08/2021 (SEI [2169745](#) – vol. IV), por entender que a N2O teria cometido as seguintes condutas: (i) fraude em processos licitatórios; (ii) realização de pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos; e (iii) utilização de interposta pessoa física e/ou jurídica para os pagamentos das vantagens indevidas, enquadrando as condutas nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos I, III e IV, alíneas “a” e “d” da Lei nº 12.846/2013, bem como demonstrando comportamento inidôneo incidindo no art. 7º, da Lei nº 10.520/2002

1.7. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-a, em 23/11/2021, a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atesta o documento SEI nº [2186640](#).

1.8. A defesa apresentou pedidos de dilação de prazo, os quais foram deferidos pela CPAR, e devidamente motivados, conforme documentos SEI [2223042](#), [2224699](#), [2244293](#) e [2244996](#).

1.9. Tempestivamente, foi apresentada defesa escrita (SEI [2281974](#) e juntamente com anexos), os quais foram devidamente analisados pela Comissão.

1.10. Em seguida, em 20/04/2022, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final (SEI [2345051](#)), em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação das penalidades de **multa** e de **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora, nos termos do inciso I e II do artigo 6º da LAC; bem como a de **impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 anos**, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 e do artigo 28 do Decreto nº 5.450/2005 (vigente até 27.10.2019).

1.11. Nos termos do art. 22 do referido normativo, 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 [2351238](#), de 28/04/2022). Ciente da decisão (SEI nº [2360201](#), [2360210](#) e [2360222](#)), a empresa usufruiu de tal faculdade no prazo previsto no art. 22 da IN CGU nº 13/2019 (SEI nº [2373264](#), juntamente com cinco anexos), bem como Joabe Francisco de Oliveira (SEI [2377931](#)).

1.12. É o breve relato.

2. ANÁLISE

2.1. REGULARIDADE FORMAL DO PAR

2.1.1. Inicialmente, cumpre destacar que o objetivo do exame ora realizado é verificar a regularidade dos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, apresentada pela empresa.

2.1.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

2.1.3. A portaria de instauração foi publicada de acordo com o art. 13 da multicitada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da CPAR, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial da pessoa jurídica

processada e seu respectivo número de registro no CNPJ/ME. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Corregedor-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, da IN CGU nº 13/2019.

2.1.4. A portaria seguinte, de prorrogação, também da lavra do Corregedor-Geral da União, seguiu os mesmos normativos vigentes. Verifica-se, pois, a regularidade do processo sob este ponto de vista, uma vez que todas as portarias foram emitidas por autoridade competente.

2.1.5. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, mediante concessão de acesso externo ao SEI para visualização integral do processo e peticionamento eletrônico, concessão de dilação de prazo, sem qualquer violação ou restrição aos direitos.

2.1.6. Teve a oportunidade, ainda, de apresentar defesa e demais manifestações, juntar documentos, bem como apresentar alegações finais, garantido o exercício da ampla defesa, essencial à condução do PAR.

2.1.7. O termo de indicição foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 da IN CGU nº 13/2019 (descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, apontamento das provas e o enquadramento legal), e a empresa foi devidamente notificada, de acordo com o seu art. 18, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação.

2.1.8. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando os dispositivos legais infringidos e as respectivas penalidades.

2.1.9. Considerando a regularidade procedimental da análise da Comissão, passamos à análise da manifestação final apresentada pela empresa.

2.2. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL.

2.2.1. Conforme consta no Relatório Final, a CPAR recomendou a responsabilização da empresa por: fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos com o direcionamento no processo de contratação com o DNIT, no Contrato nº 504/2016, derivado do Pregão nº 10/2015 da SEP/PR (SEI [2138709](#)), de onde se originaram outros contratos por adesão à ARP, com órgãos “caronas”; apresentar garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nº 15/2016 firmado com o Ministério dos Esportes, nº 45/2016 firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social, nº 504/2016 celebrado com o DNIT, e nº 20/2016 celebrado com o Ministério da Integração Nacional; e realizar pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos, no montante total de R\$ 280.000,00 (SEI [2138544](#), fls. 162-198).

2.2.2. Assim, verifica-se que, após análise da defesa, a Comissão retirou o enquadramento referente ao inciso III do art. 5º da LAC, mantendo a responsabilização da empresa pela incidência nos artigos 5º, incisos I e IV, alíneas ‘a’, ‘d’ da Lei nº 12.846/2013 e 7º da Lei nº 10.520/2002.

2.2.3. Na manifestação após o Relatório Final, a empresa requereu a reconsideração dos pontos não acatados de sua Defesa, bem como o arquivamento do presente PAR.

2.2.4. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela N2O.

2.2.5. ARGUMENTO 1 - Da Independência das Instâncias, do *Bis in Idem* e dos Inquéritos Policiais não concluídos

2.2.5.1. Neste tópico, a defesa rebate os argumentos apresentados pela CPAR, alegando ser fundamental a finalização dos Inquéritos Policiais ainda em curso, em atenção à relativização da independência das instâncias, e ao *Bis in Idem*.

2.2.5.2. Repisa que a independência entre as instâncias não é absoluta, havendo repercussões na seara penal, no âmbito administrativo e cível, especialmente na presente hipótese em que inquéritos policiais não concluídos e tomadas de contas não julgadas são utilizados para indiciar pessoa jurídica com penas tão gravosas.

2.2.5.3. Alega que, como o fundamento do indiciamento está ligado, exatamente, às informações obtidas dos inquéritos não concluídos e de tomadas de contas inconclusivas, necessário se faz observar a relativização da independência das instâncias por esta CGU, sob pena, inclusive, de operar o *bis in idem*.

2.2.5.4. Ocorre que essa independência é relativa, conforme jurisprudência colacionada pela própria defesa, vinculando outra esfera somente em casos em que ocorra a absolvição criminal por inexistência do fato ou por exclusão da autoria, o que não ocorreu no caso dos autos.

2.2.5.5. Dessa forma, ainda que a investigação penal esteja em curso, os elementos levantados no inquérito policial foram suficientes para a avaliação por parte da CPAR, que tirou suas próprias conclusões, seguindo o rito estabelecido no PAR.

2.2.5.6. Nessa linha, conforme já explicado pela CPAR, *aguardar a conclusão dos procedimentos só faria sentido se a CPAR tivesse utilizado os documentos compartilhados como se fossem conclusões dos órgãos e que foram abertos. Não foi isso o que ocorreu – a CPAR utilizou os documentos compartilhados a fim de tirar suas próprias conclusões, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.*

2.2.5.7. Aduz, ainda, que eventuais ilegalidades de cunho administrativas no objeto dos contratos em apreço estão ainda sendo apuradas pelo TCU, nos quais a N2O sequer teve uma resposta objetiva aos documentos apresentados para análise, assim, podendo vir a ser reconhecida a inexistência do ilícito ou mesmo a autoria.

2.2.5.8. Ocorre que o TCU e a CGU não atuam na mesma seara e nem sob o mesmo fundamento de validade. Tratam-se de esferas que atuam de maneira independente, podendo as apurações correrem paralelamente.

2.2.5.9. Por fim, reitera acerca a Lei de Abuso de Autoridade, que em seu art. 8º, estabelece que o julgamento na esfera penal vincula às esferas civil e administrativo-disciplinar, quando do reconhecimento da ocorrência de uma das excludentes de ilicitude. Contudo, este não é o caso dos autos, visto não haver sentença penal que faça coisa julgada quanto aos ilícitos apurados por meio do presente PAR.

2.2.5.10. Diante do exposto, não prosperam as alegações da defesa.

2.2.6. ARGUMENTO 2 - Do direito à ampla defesa

2.2.6.1. A defesa reitera que a documentação emprestada que deu azo às imputações não foram suficientes sequer para dar fim ao inquérito, sendo, portanto, insuficientes para amparar uma defesa e ainda mais, uma penalidade. Que esta mesma documentação sigilosa, agora emprestada para o indiciamento em pauta, não foi ainda suficiente para a propositura de nenhuma ação penal ou de improbidade e nem sequer de julgamento das contas postas sob análise do TCU.

2.2.6.2. O referido argumento relaciona-se à questão da independência das instâncias, a qual já foi amplamente discutida no Relatório Final, bem como no tópico anterior. Dessa forma, entendemos que não assiste razão à defesa nesse ponto.

2.2.7. ARGUMENTO 3 - Do Pagamento de vantagem indevida a agentes públicos

2.2.7.1. A defesa trouxe agora, em suas alegações finais, informações que entende justificar que os repasses citados nos autos não foram realizados a agentes públicos ou a terceiro a eles relacionados.

2.2.7.2. Que diferentemente do que consta do Relatório Final (Item 4.2.5.7.2), a transferência à Anderson Braga Dorneles foi realizada pelo Sr. Joelmir para a conta do Sr. Anderson, e não pelo Sr. Joabe, por conta de um empréstimo realizado pelo Sr. Joelmir para o Sr. Anderson Braga Dorneles. Além disso, alegou que à época da transferência (final de 2016) o Sr. Anderson não era agente público, não era assessor da Presidência, como afirmado no Relatório Final, inclusive a informação sobre a data da sua exoneração (02/2016) foi extraída do corpo do Termo de Indicição, mais precisamente na página 06 no item 2.12.

2.2.7.3. Quanto à transferência à Daniel, informa que não houve transferência bancária entre a N2O e o Sr. Daniel. A referida se deu entre a empresa e o Sr. Diego Maciel de Menezes, irmão de Daniel, que nunca figurou como sócio das empresas do irmão. Ademais, a transferência se deu por conta de negócio jurídico entabulado entre as partes, uma vez que a empresa N2O contratou a Solution Comércio de Informática, da qual é sócio Diego Maciel Menezes, para prestação de serviços.

2.2.7.4. Ora, essas informações trazidas são de conhecimento da CPAR. Conforme consta no termo de indicação bem como no Relatório Final, a transferência bancária no valor de R\$ 26.000,00 ocorreu da empresa N2O TI para seu sócio Joabe Francisco Barbosa e posteriormente ao seu irmão, Joelmir Francisco Barbosa, que repassou o valor diretamente para a conta de Anderson (SEI [2138541](#), fls. 228-229).

2.2.7.5. Da mesma forma, quanto a Daniel Maciel de Menezes Silva, ex-Secretário de Portos da Presidência da República, consta o seguinte: transferência bancária no valor de R\$ 100.000,00, da N2O TI para a empresa Solution Comércio de Informática (CNPJ nº 24.885.137/0001-39), da qual Diego Maciel Menezes Silva (irmão de Daniel) é sócio (SEI [2138544](#), fls. 224/229) e que não tem funcionários registrados desde sua abertura em 27.05.2016. Daniel Maciel, conforme RAMA nº 72/2018-SR/PF/SP (SEI [2138532](#), fls. 120/185), ocupou diversos cargos no Governo Federal, dentre os quais: Secretário de Infraestrutura Portuária na SEP entre 05.05.2016 e 11.04.2017, fez parte do Conselho de Administração das Docas do RJ entre agosto/2016 e dezembro/2016 e foi Assessor na Consultoria Jurídica do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil entre 20.04.2017 e 25.04.2018.

2.2.7.6. Quanto à imputação de pagamento indevido à Daniele Elise Rodrigues, ex-assessora da CODESP, no valor de R\$ 154.000,00 (SEI [2138544](#), fls. 172/173), transferência realizada pela empresa Capital Três Bistrô que, ao que tudo indica, foi utilizada como intermediária da transação, a defesa informou que a empresa N2O por meio dos sócios, Joabe e Joelmir investiu recursos com objetivo de viabilizar o desenvolvimento daquele pequeno empreendimento. Que a N2O entendeu vantajoso investir por meio do Plano de Expansão na referida empresa, como se faz prova no contrato de investimento de empresa de pequeno porte ora apresentado (doc. 01), e não há nisso nenhum ato ilícito. Que o valor da captação foi no montante de R\$1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) e o percentual de participação ofertada lastreado em 80% (oitenta por cento) das quotas representativas do capital social da Capital Três Bistrô detidas pela totalidade de seus três sócios, Joabe, Joelmir e Jonas (proprietário).

2.2.7.7. Justificou que que o Sr. James Edwards D. Júnior, ex-marido de Daniele Elise, era amigo do Sr. Joabe, e ao passar por problemas financeiros fez um pedido de empréstimo o que foi prontamente atendido, tendo sido o dinheiro transferido para a conta de Daniele, o que teria sido citado no depoimento dado pelo Sr. James Edwards D. Júnior, no Termo de Declaração 0072/2018-11SR/DPF/SP (doc. 02 - SEI [2373290](#)).

2.2.7.8. Aduziu, ainda, que, ao contrário do que erroneamente divulgado pela mídia à época de sua exoneração, a Sra. Daniele possui currículo totalmente compatível com o cargo para qual foi contratada, uma vez que formada em gestão portuária, tendo realizado inúmeros cursos nessa mesma área, o que vai de encontro que tenha sido contratada para “mediar” transações ilícitas, o que totalmente desconhecido pela empresa N2O. E, por fim, aduziu que tempo em que Sra. Daniele ficou como assessora da CODESP foi infimo, o que também afasta o “pagamento de vantagem indevida a agentes públicos”.

2.2.7.9. Em que pese o quanto alegado pela defesa, notadamente no que diz respeito de que o valor transferido à Daniele ocorreu em razão de pedido de empréstimo de seu ex-marido, James Edward, não trouxe aos autos comprovantes de devolução do valor, conforme consta no depoimento trazido pela defesa.

2.2.7.10. Da mesma forma, a defesa não trouxe elementos aptos a refutar as informações trazidas pela Comissão, de que a empresa Capital Três Bistrô, aberta em 03.03.2015 tendo um único sócio desde então (Jonatas Aragão Ramos), não possui nenhum funcionário registrado na RAIS e CAGED desde sua fundação, sendo um indicio de que a empresa não está em atividade, e que, de acordo com as informações do COAF nos meses de outubro e novembro de 2016 houve atipicidade nos lançamentos em conta da empresa, que até então era pouco movimentada (NT nº 2610/2018/CGATI/DG/SFC, SEI [2138554](#)).

2.2.7.11. Além disso, segundo o RIF, a movimentação bancária da Capital Três é “incondizente com a capacidade econômico-financeira do cliente”. No período analisado (01.06 a 08.11.2016) a empresa recebeu R\$ 1.409.309,88 dos irmãos Joabe e Joelmir. Cumpre-se mencionar que a maior parte das movimentações financeiras atípicas da empresa (sendo R\$ 1.069.255,42 a débito e R\$ 1.158.490,00 a crédito) ocorreram no mês de outubro de 2016, mesma época do pagamento da ordem bancária pelo DNIT à N2O TI.

2.2.7.12. Dessa forma, entendemos que as alegações trazidas pela defesa não foram suficientes para afastar o entendimento manifestado pela CPAR, de que os pagamentos indicados no Relatório Final (item 4.2.5.7.2) tipificam a conduta de pagamento de vantagem indevida à agente público ou a terceiro a ele relacionado.

2.2.8. ARGUMENTO 4 - Do Contrato 504/2016 e das cartas de fianças

2.2.8.1. Reitera a defesa que a situação do BMB Merchand Bank - BMB não era de seu conhecimento, e que se o fosse, jamais teria confiado àquela instituição a emissão de sua carta fiança, e que agiu na mais absoluta boa-fé.

2.2.8.2. Sobre esse ponto, corroboramos o quanto já foi exposto pela Comissão, no sentido de que era público e notório que o BMB Bank e o Baruc Bank não eram consideradas instituições bancárias pelo Banco Central, o que poderia ser facilmente identificado pela empresa N2O TI quando da sua contratação. Nem o BMB Bank, nem o Baruc Bank, poderiam emitir o seguro garantia previsto na Lei nº 8.666/1993, vez que não possuem autorização da Superintendências de Seguros Privados SUSEP para operar, tampouco poderia emitir fiança bancária, uma vez que não se tratam de instituições bancárias, não tendo autorização do Banco Central do Brasil – BACEN, nos termos do art. 10, inciso X, alínea “a”, da Lei nº 4.595/1964.

2.2.8.3. Ademais, ressaltou a Comissão que o Sr. Alexandre Silva, responsável pelo BMB Bank e pelo Baruc Bank, já teria sido denunciado pelo Ministério Público Federal em 2013 por venda ilegal de cartas fianças, o que reforça o entendimento de que a empresa N2O TI poderia ter conhecimento deste fato.

2.2.8.4. Dessa forma, não prosperam as alegações de defesa.

2.2.9. ARGUMENTO 5 - Da suposta fraude no procedimento licitatório no processo de contratação com o DNIT

2.2.9.1. Aduz a empresa que a defesa prévia, encaminhada à CGU, esclareceu e refutou todos esses itens em sua plenitude, seja pela comprovada ausência de participação da empresa em procedimentos que dizem respeito à fase interna da licitação ou ações que são de responsabilidade própria da administração pública.

2.2.9.2. Entende que, sem apresentar qualquer prova contundente a empresa está sendo apenas tão somente com base em indícios frágeis, sem base sustentável para promoção de injusta condenação.

2.2.9.3. Aduz ainda que é equivocado usar o inciso IV, alínea “a” da Lei 12.846/2013 como parâmetro para definir ato lesivo praticado pela empresa, quanto ao Contrato nº 504/2016, firmado entre o DNIT e a N2O-TI, que decorreu de adesão à ARP nº 02/2015, decorrente do Pregão Eletrônico nº 10/2015, da extinta SEP, uma vez que o referido contrato se deu por meio de adesão, não havendo, portanto, procedimento licitatório no DNIT. Considerando tratar-se de adesão tardia, “carona” num processo de licitação, não se pode falar em direcionamento no procedimento licitatório.

2.2.9.4. Analisando os termos da defesa, bem como o entendimento da Comissão, que acatou alguns pontos relativos às irregularidades no referido pregão, entendemos que assiste razão à defesa quanto ao enquadramento relativo à alínea “a”, inciso IV, do art. 5º da LAC.

2.2.9.5. Conforme se verifica no termo de indicação, dentre os pontos que sustentavam a acusação acerca da fraude no procedimento licitatório (PE 10/2015), estavam os indícios de simulação na cotação de propostas de preço, relacionamentos entre a N2O e outras empresas participantes do pregão e favorecimento à empresa contratada em razão do aceite de atestados de capacidade técnica indevidos.

2.2.9.6. Ocorre que, no Relatório Final, conforme análise do argumento 2 (Pregão Eletrônico 10/2015), referente à ligação de duas das empresas que apresentaram a cotação com a N2O TI (Intelit e RSX), o que indicaria conluio entre elas, a CPAR entendeu que, apesar de demonstradas as ligações entre as empresas, não foi possível concluir que suas condutas tenham causado danos à licitação. Quanto à questão dos atestados de capacidade técnica apresentados pela indicia não atenderem às exigências do certame, a Comissão pontuou que, considerando a forma genérica com que o edital define a comprovação da qualificação técnica, não se pode afirmar, categoricamente, que os atestados apresentados pela empresa estão em desacordo com o requisitado no certame.

2.2.9.7. Dessa forma, a manutenção do enquadramento na citada alínea "a" resta prejudicada. Sugerimos, assim, que sejam mantidas as tipificações do art. 5º, incisos I e IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013, e art. 7º da Lei nº 10.520/2002 referentes às demais irregularidades.

2.2.10. ARGUMENTO 6 - Das contradições do relatório final e da desproporcionalidade das sanções

2.2.10.1. A defesa insurge-se contra as penalidades sugeridas no Termo de Indiciação e mantidas no Relatório Final.

2.2.10.2. Segundo a defesa, não obstante a CPAR tenha reconhecido inúmeras situações que confirmam os atos da empresa N2O como probos e legais, bem como reconhecido a não aplicação da desconsideração da personalidade jurídica, manteve as penas sugeridas no Termo de Indiciação.

2.2.10.3. Entende que a gravidade da sanção deve ser equivalente à gravidade da infração praticada, o que não se vislumbra no presente caso, quando das penalidades que podem vir a ser aplicadas.

2.2.10.4. Cita trechos do Relatório Final, em que a comissão acolhe algumas alegações da defesa, o que, no seu entender, não justificaria as penalidades sugeridas.

2.2.10.5. Em que pese a CPAR tenha acatado algumas alegações, tal fato não exclui a responsabilidade da empresa quanto às demais condutas apontadas, em que a Comissão manteve seu entendimento acerca da ocorrência de atos lesivos.

2.2.10.6. Ademais, vale registrar que o cálculo da multa é efetuado de acordo com parâmetros previstos em lei, o que foi observado pela CPAR.

2.2.10.7. Diante do exposto, opina-se pela rejeição dos argumentos da defesa.

2.3. DAS PENALIDADES SUGERIDAS

2.3.1. A CPAR concluiu pela aplicação das seguintes penalidades à empresa N2O:

a- multa, no valor de **R\$1.671.514,95**, nos termos do inciso I do artigo 6º da LAC, conforme memória do cálculo constante do item 7 do Relatório Final;

b- **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora, nos termos do inciso II do artigo 6º da LAC, conforme item 7.2 do Relatório Final:

i. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

ii. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; e

iii. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

c- **impedimento para licitar ou contratar com a União pelo período de 5 anos** nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.

2.3.2. Quanto à dosimetria da pena, a crítica da defesa reside na desproporcionalidade da sanção, o que já foi analisado no item 2.2.10 e seguintes.

2.3.3. Com relação ao cálculo, registre-se aqui apenas uma retificação no tocante aos valores mínimos e máximo da multa. Em face da impossibilidade de se obter os valores do faturamento da N2O no ano anterior à instauração do PAR, vez que a pessoa jurídica informou faturamento bruto igual a zero no ano-calendário de 2020, deve-se utilizar a regra do parágrafo único, do art. 22, do Decreto nº 8.420, de 2015, respeitando-se, de todo modo, o limite mínimo relativo à vantagem auferida.

2.3.4. Tal ressalva, contudo, não tem o condão de modificar o valor final da multa no presente caso, valor esse resultante da aplicação da alíquota de 5,5%, e que se encontra dentro dos referidos limites.

2.3.5. Assim, após análise do Relatório e da manifestação final da empresa, tem-se o seguinte quadro resumo da dosimetria 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;	+ 1%
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+ 2,5%
Art. 17 Agravantes	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;	0%
	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%
	V - cinco por cento no caso de reincidência;	0%
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	2%
	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%
Art. 18 Atenuantes	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%
	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%
Alíquota aplicada		5,5%
Base de cálculo		R\$ 30.391.180,95
Multa preliminar		R\$ 1.671.514,95
Limite mínimo		R\$ 1.113.675,00 (vantagem auferida)
Limite máximo		R\$ 3.341.025,00 (3 vezes a vantagem auferida)
Valor final da multa da LAC		R\$ 1.671.514,95

2.3.6. Considerando, ainda, que as condutas ocorreram no âmbito de pregão eletrônico, a CPAR imputou à empresa o comportamento inidôneo, nos termos do artigo 7º da Lei 10.520/2002 – para o qual cabe a pena de impedimento para licitar ou contratar, no âmbito da União.

2.3.7. Quanto ao prazo de referida penalidade, a Lei nº 10.520/2002 deixou margem de discricionariedade, na medida em que não delimitou um prazo mínimo, mas apenas o prazo máximo de 5 anos da sanção para cada espécie de falta cometida que possa ter o potencial de frustrar os objetivos da licitação ou falhar na execução contratual. Assim, cabe à Administração, respeitados os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, avaliar as especificidades de cada caso e a gravidade das condutas apuradas, e delimitar de forma motivada a extensão temporal da sanção.

2.3.8. No presente caso, a Comissão pontuou como agravante o fato de a empresa ter se utilizado de garantia inidônea como subsídio para contratação com a administração pública, que gerou mais de R\$ 1 milhão de prejuízo ao erário, além de ter pago vantagens indevidas a agentes públicos. Entendeu, assim,

que houve maior grau de reprovabilidade das suas condutas, delimitando-se em grau máximo o seu impedimento.

2.3.9. Por fim, quanto à dosimetria para aplicação da Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (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 para o Cálculo de Sanções da CGU orienta que a definição seja realizada com base nos parâmetros do art. 7º da LAC, juntamente com o previsto nos arts. 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015. No 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. No presente caso, tendo-se que a alíquota incidente foi de 5,5%, entende-se que o cálculo realizado pela CPAR obedeceu os parâmetros orientativos e, portanto, considera-se razoável/proporcional o período de 45 dias.

2.4. DA PRESCRIÇÃO

2.4.1. 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.

2.4.2. Conforme se verifica na Nota de Instrução nº 4/2021 (SEI [2121945](#)), a prescrição, em perspectiva, se consumiria entre 2022 e 2024, vejamos:

5.3. No que se refere às penalidades da Lei nº 12.846/2013, ressalta-se que os atos lesivos prescrevem em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração. Conforme orientações consignadas na Nota Técnica nº 1595/2019/CGUNE/CRG, aprovada pelo Corregedor-Geral, e considerando as particularidades que envolvem os fatos aqui tratados, tem-se o seguinte:

(...)

(ii) as supostas irregularidades relacionadas ao Contrato 20/2016 do então Ministério da Integração Nacional se tornaram conhecidas pela autoridade correccional competente no dia 28.12.2017, data da Nota Técnica n. 042/2017/GM/CORREGEDORIA, elaborada pela própria Corregedoria Seccional da Pasta, onde se tem a lista das pretensas irregularidades identificadas no referido contrato; e

(iii) as supostas irregularidades relacionadas ao Contrato 504/2016, do DNIT, tornaram-se conhecidas pela autarquia com o recebimento do Relatório de Fiscalização n. 200/2018 (TC n. 016.111/2018-4), datado de 1.11.2018, onde se tem a consolidação dos achados de auditoria relacionados às irregularidades identificadas no referido contrato; e

(iv) as supostas irregularidades relacionadas ao Pregão Eletrônico 10/2015, da SEP/PR, vieram à tona no dia 19.11.2019, com a deflagração da Operação Vaporware, fase ostensiva das investigações processadas nos autos do IPL 1373/2017, centrada, entre outros processos, nas pretensas irregularidades relacionadas ao certame promovido pela extinta Secretaria Especial de Portos da Presidência da República.

2.4.3. Dessa forma, o desencadeamento do PAR, em 01/10/2021, ocorreu dentro do prazo prescricional da Lei nº 12.846/2013, interrompendo-o. Destarte, resta hígida a pretensão punitiva estatal. Doravante, o termo final para a aplicação das sanções é outubro de 2026.

2.4.4. Já no tocante à aplicação da Lei nº 10.520/2002, 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.

2.4.5. Considerando que as condutas apuradas no presente processo se relacionam ao crime de fraude à licitação (art. 90 da Lei nº 8.666/93), cuja pena pode levar à pena de detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa, a prescrição, nos termos do artigo 109, inciso IV, do Código Penal, ocorreria em oito anos da ocorrência do fato. Dessa forma, de forma simplificada, considerando que as diversas irregularidades ocorreram a partir de 2015 (por meio do Pregão Eletrônico nº 10/2015, da SEP/PR, de 10/12/2015), a prescrição se consumiria, no mínimo, em 10/12/2023.

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

3. CONCLUSÃO

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

3.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

3.3. Ademais, 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 não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

3.4. Dessa forma, com as observações constantes do item 2.2.9.7, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos 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 art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

3.5. Por fim, nos termos do art. 55, inciso II, *in fine*, da Portaria nº 3.553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI [2477078](#) subsequente.

3.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **JONIA BUMLAI SOUSA STIEGEMEIER, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 03/11/2022, às 19:11, 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 2458912 e o código CRC 11B2D68E