



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

PARECER n. 00213/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108508/2021-06

INTERESSADOS: N2O TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO - PAR

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades em procedimentos licitatórios realizados no âmbito do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT. Constatada a prática de infrações por parte da empresa indiciada. Parecer pela aplicação das penalidades de multa, de publicação extraordinária da decisão condenatória e de declaração de impedimento de licitar e contratar com a União.

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

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado pelo Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União por meio da Portaria nº 2.300, de 29 de setembro de 2021, publicada no Diário Oficial da União – DOU de **1º de outubro de 2021**, com o objetivo de apurar infrações imputadas à empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 9 – 2125083).
2. Tais irregularidades chegaram oficialmente ao conhecimento da autoridade instauradora no dia **21 de novembro de 2017**, com a deflagração das Operações Tritão e Círculo Vicioso, realizadas pelo Departamento de Polícia Federal – DPF.
3. Nessas investigações, foram constatadas irregularidades em procedimento licitatório destinado à aquisição de software, que deu origem a contrato celebrado entre a N2O Tecnologia da Informação e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT.
4. Verificou-se a existência de indícios de que a empresa N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA teria fraudado o Pregão nº 10/2015, da Secretaria Nacional de Portos e os contratos dele decorrentes, ao utilizar empresas Coligadas para simular a Competição.
5. No presente apuratório, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR produziu farto material probatório, oriundo do Departamento de Polícia Federal em Santos/SP, da Superintendência Regional de Polícia Federal no Distrito Federal e da Controladoria-Geral da União.
6. Com base nesses elementos probantes, no dia 9 de novembro de 2021, a empresa N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA. foi **indiciada** pela prática dos atos lesivos contidos no artigo 5º, inciso I, III e IV, alíneas “a” e “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, bem como no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 (**SEI** – Pasta IV / Documento nº 3 – 2169745).
7. No dia 23 de novembro de 2021, foi realizada sua intimação para apresentar defesa e especificar provas a produzir (**SEI** – Pasta IV / Documento nº 3 – 2169745).
8. Sua defesa escrita foi apresentada no dia 18 de fevereiro de 2022, seguida da juntada de documentos (**SEI** – Pasta VI / Documento nº 9 – 2281974).
9. No Relatório Final, de 19 de abril de 2022, com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que foram praticadas irregularidades de natureza grave, motivo pelo qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SEI** – Pasta IX / Documento nº 1 – 2345051):
 - o **a)** multa no valor de R\$ 1.671.514,95 (um milhão seiscientos e setenta e um mil quinhentos e quatorze reais e noventa e cinco centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção – LAC);
 - o **b)** publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e
 - o **c)** impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de cinco anos, com fundamento no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

10. Devidamente intimada, no dia 13 de maio de 2022, a indiciada se manifestou em relação às conclusões contidas no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (**SEI** – Pasta IX / Documento nº 13 – 2373264).
11. Por meio da Nota Técnica nº 1684/2022/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 3 de novembro de 2022, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Provados – COREP atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (**SEI** – Pasta X / Documento nº 1– 2458912).
12. No dia 7 de novembro de 2022, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou, na íntegra, com as manifestações anteriores e remeteu os autos ao Corregedor-Geral da União (**SEI** – Pasta X / Documento nº 4– 2566706).
13. Finalmente, no dia 8 de novembro de 2022, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Corregedor-Geral da União concordou com as citadas conclusões e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento (**SEI** – Pasta X / Documento nº 5– 2581244).
14. É o breve relato dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO

15. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante para o deslinde da questão.

A) REGULARIDADE PROCESSUAL

16. Durante a apuração das irregularidades, a indiciada teve livre acesso ao processo e se manifestou de forma ampla e irrestrita a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.
17. Após ser devidamente notificada/intimada, juntou documentos, fez requerimentos e apresentou defesas escritas, sempre negando a prática de irregularidade e pleiteando o arquivamento do processo (**SEI** – Pasta IV / Documento nº 04 2186640 e Pasta VI – Documento nº 9- 2281974).
18. Em relação ao indiciamento realizado, constatamos que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR mencionou de forma detalhada as irregularidades a ela imputadas (especificação dos fatos e das provas produzidas), possibilitando a realização da sua defesa sem nenhum tipo de restrição/obstáculo (**SEI** – Pasta IV / Documento nº 3 – 2169745).
19. Conclui-se, assim, que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei, motivo pelo qual reputamos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não tendo sido identificado vício capaz de comprometer a apuração realizada.

B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

20. Inicialmente, destacamos que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (**SEI** – Pasta III / Documento nº 9 – 2125083):

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019

[...]

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

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

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

[...]

Art. 8º *A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário,*

que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

[...]

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

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015

[...]

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

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

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

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

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

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

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

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

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

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

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

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

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

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

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

[...]

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

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

[...]

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

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

[...]

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

[...]

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

Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019

Art. 19. Os Ministérios são os seguintes:

[...]

XVI - a Controladoria-Geral da União.

[...]

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

I - providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição,

à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal;

[...]

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

[...]

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

[...]

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

Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E COMPETÊNCIA

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

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

[...]

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

[...]

Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023

[...]

Art. 17. Os Ministérios são os seguintes:

[...]

XXXI - Controladoria-Geral da União.

[...]

Art. 49. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

[...]

§ 1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

I - avaliar, com base em abordagem baseada em risco, as políticas públicas e os programas de governo, e a ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais quanto à legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência e efetividade e quanto à adequação dos processos de gestão de riscos e de controle interno, por intermédio de procedimentos de auditoria e de avaliação de resultados alinhados aos padrões internacionais de auditoria interna e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, investigações e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

III - instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas com fundamento na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, bem como celebrar, quando cabível, acordo de leniência ou termo de compromisso com pessoas jurídicas;

IV - dar andamento a representações e denúncias fundamentadas relativas a lesão ou a ameaça de lesão à administração pública e ao patrimônio público federal, e a condutas de agentes públicos, de modo a zelar por sua integral apuração;

V - monitorar o cumprimento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Executivo federal;

VI - promover a fiscalização e a avaliação do conflito de interesses, nos termos do disposto no art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013;

VII - analisar a evolução patrimonial dos agentes públicos federais e instaurar sindicância patrimonial ou, conforme o caso, processo administrativo disciplinar, caso haja fundado indício de enriquecimento ilícito ou de evolução patrimonial incompatível com os recursos e as disponibilidades informados na declaração patrimonial;

VIII - requisitar a órgãos ou entidades da administração pública federal servidores ou empregados necessários à constituição de comissões ou à instrução de processo ou procedimento administrativo de sua competência; e

IX - receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e à apuração do exercício negligente

de cargo, emprego ou função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua essas competências específicas a outros órgãos.

[...]

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

C) CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL

24. Diante da possibilidade de aplicação de penalidades previstas em leis distintas, faremos o exame deste tópico levando em consideração as disposições contidas tanto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, como na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

25. Iniciando pela Lei nº 12.846, de 2013, assunto é tratado pelo artigo 25, cuja transcrição é a seguinte:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

26. Observa-se que o prazo da prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) **é de 5 (cinco) anos, contados a partir da data da ciência do fato a ser apurado ou a partir da sua cessação, em caso de infração permanente ou continuada.**

27. No presente caso, consideramos que a ciência dos fatos se deu no dia **21 de novembro de 2017**, com a deflagração das Operações Tritão e Operação Círculo Vicioso, realizada pelo Departamento de Polícia Federal – DPF (SEI – Pasta I / Documento 1 – 2119835).

28. Consoante relatado, o presente apuratório foi instaurado no dia **1º de outubro de 2021**, com a publicação, no Diário Oficial da União – DOU, da Portaria nº 2.300, de 29 de setembro de 2021. Logo, nos termos do parágrafo único do artigo 25 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, nessa data ocorreu a **interrupção** do prazo prescricional (SEI – Pasta III / Documentos nº 9 – 2125083).

29. Com base nessas informações, verifica-se que entre o dia **21 de novembro de 2017** (data da ciência) e o dia **1º de outubro de 2021** (data da instauração deste apuratório), decorreram 3 (três) anos, 10 (dez) meses e 10 (dez) dias, ou seja, **nesse intervalo de tempo não ocorreu a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.**

30. A contagem do prazo foi reiniciada no dia **1º de outubro de 2021** (data da instauração e da interrupção), desta vez de forma ininterrupta.

31. Consequentemente, computando-se 5 (cinco) anos a partir dessa data (1º de outubro de 2021), verifica-se que **a extinção da punibilidade dos fatos pela ocorrência da prescrição em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, ficará caracterizada a partir do dia 1º de outubro de 2026.**

32. **Passando ao ato lesivo previsto na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002**, verificamos que esta não regula a matéria (prescrição), devendo ser aplicada, de forma subsidiária, a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. Eis a transcrição dos seguintes dispositivos:

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

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

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

[...]

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

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

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

III – pela decisão condenatória recorrível.

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

[...]

33. A regra é que o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) é de 5 (cinco) anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

34. Levando em consideração que ficou configurada a prática do crime previsto no artigo 90 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, entendemos que é aplicável o § 2º do artigo 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Eis a transcrição do mencionado dispositivo:

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:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

35. Nos termos do artigo 109 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), aplica-se ao caso em comento a seguinte regra:

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

[...]

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro; [...]

36. Consequentemente, como a pena máxima desse crime é de 4 (quatro) anos, **a prescrição se dará em 8 (oito) anos.**

37. Consta nos autos que as irregularidades ocorreram no Pregão Eletrônico nº 10/2015, de **10 de dezembro de 2015** (data do fato). Diante da ausência de dados mais precisos, usaremos essa data no cálculo.

38. Com base nos dados supramencionados, verifica-se que entre os dias **10 de dezembro de 2015 e 1º de outubro de 2021** (data da publicação no Diário Oficial da União – DOU da Portaria nº 2.300, de 29 de setembro de 2021), decorreram 5 (cinco) anos, 9 (nove) meses e 21 (vinte e um) dias. Com isso, nesse intervalo de tempo, não ficou caracterizada a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.

39. Seguimos nossa análise.

40. Considerando que a contagem foi novamente iniciada na data da instauração do presente apuratório (1º de outubro de 2021 – data da interrupção), têm-se que **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 1º de outubro de 2029.**

41. Consequentemente, as datas de ocorrência da extinção da punibilidade pelo advento da prescrição são as seguintes:

- o **a)** em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 1º de outubro de 2026;** e
- o **b)** em relação à penalidade prevista na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 1º de outubro de 2029.**

42. Doravante, faremos o exame do mérito, visando demonstrar a materialidade dos fatos e realizar o enquadramento da conduta da indiciada.

D) APURAÇÃO DOS FATOS – MÉRITO

43. Conforme relatado, no dia 9 de novembro de 2021, a empresa N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA foi indiciada pela prática dos atos ilícitos contidos no artigo 5º, incisos I, III e IV, alíneas “a” e “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, bem como no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, por ter: **a)** fraudado o caráter competitivo do procedimento licitatório público com o direcionamento no processo de contratação com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT (Contrato nº 504/2016); **b)** apresentado garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nºs 15/2016 (firmado com o Ministério dos Esportes), 45/2016 (firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social), 504/2016 (celebrado com o DNIT) e 20/2016 (celebrado com o Ministério da Integração Nacional); e **c)** realizado pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos (**SEI** – Pasta IV / Documento nº 3 – 2169745).

44. Em sua **defesa escrita** (de 18 de fevereiro de 2022), de forma resumida, a indiciada alegou o descabimento do termo de indicição, bem como afirmou que não ficou provada a prática de ilícito. No geral, fez um relato dos fatos, destacando a fragilidade das provas. Dentre suas alegações, aduziu que **.. não há se cogitar que a independência entre as instâncias 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. Afinal de contas, eventuais ilegalidades de cunho administrativas no objeto dos contratos em apreço estão ainda sendo apuradas pelo e. TCU, nos quais a N2O sequer teve uma resposta objetiva aos documentos apresentados para análise, assim, antes de levar a efeito qualquer condenação na seara administrativa sancionadora, necessário se faz concluir o procedimento encetado pelo órgão máximo de controle externo.** Em sequência, defendeu que não tinha acesso aos documentos probatórios, entendendo que **...Não há aqui, sob qualquer viés, portanto, que se cogitar de enquadramento legal da empresa N2O nos atos tipificados na LAC, sem que se resguarde a legítima apuração, por prova técnica e isonômica, devendo ser, inclusive, facultado a empresa o acesso efetivo à integralidade do conjunto probatório documental.** Declarou, também, que os pagamentos identificados como ilícitos foram legais, que não configuraram infrações administrativas. Por fim, disse que não tinha ciência de que a empresa BMB Merchand Bank não podia emitir fianças bancárias (**SEI** – Pasta VI / Documento nº 4 – 2280589 e **SEI** – Pasta VI / Documento nº 9

45. No **Relatório Final**, de 19 de abril de 2022, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR refutou a tese da defesa e recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SEI** – Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051):

- o **a)** multa no valor de R\$ R\$ 1.671.514,95 (um milhão seiscentos e setenta e um mil quinhentos e quatorze reais e noventa e cinco centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- o **b)** publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e
- o **c)** declaração do impedimento da empresa de licitar com a União pelo prazo de cinco anos e o seu descredenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

46. Os argumentos da defesa foram apreciados de forma individualizada, em tópicos próprios, nos seguintes termos (**SEI** – Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051):

1º) ARGUMENTO DA DEFESA: Nota Técnica nº 1237/2020/COAC/DICOR/CRG baseada em provas frágeis. Instrução Probatória deficiente. Inaplicabilidade da independência entre as instâncias, que não é absoluta.

- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE: *...Inicialmente observa-se que o PAR ora em análise trata de fraude ao caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos para o qual esta CGU possui competência concorrente para instauração e julgamento conferida pela Lei nº 12.846/2013, pelo Decreto nº 8.420/2015, e definidas ainda no art. 51 da Lei nº 13.844/2019 (antigo Art. 66 da Lei nº 13.502/2017)... Logo, cumpre-se destacar que a norma deve ser aplicada independentemente da conclusão dos procedimentos que alega a defesa quanto da existência de ação penal contra a empresa ou seus dirigentes, ou, ainda que estes respondessem a processo e tivessem recebido sentença absolutória por falta de provas, vez que a decisão não vincularia as demais esferas... Sobre o tema, importa a manifestação acerca da independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, ressaltando as situações excepcionais, de negativa de materialidade ou autoria, em que poderia haver interferência da esfera penal na esfera administrativa... A corroborar o referido entendimento, vejamos os termos exarados no Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 148.391-PR, pelo Ministro Luiz Fux:*

1. As instâncias civil, penal e administrativa são independentes, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria. Precedentes: MS 34.420-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 19.05.2017; RMS 26951-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJE de 18.11.2015; e ARE 841.612-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJE de 28.11.2014. (Grifo nosso)

Na mesma linha acima, e enfatizando o princípio da independência relativa entre as instâncias administrativa e penal, tem-se o voto de Ministra do STF, no julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 33.858/DF, cujo trecho transcreve-se abaixo:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. FATO CAPITULADO COMO CRIME. PRESCRIÇÃO PUNITIVA ESTATAL. PRAZO FIXADO A PARTIR DA LEI PENAL (ART. 142, § 2º, DA LEI N. 8.112/1990). PRECEDENTES. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

Voto da Ministra Cármen Lúcia:

(...) 4. Nesses termos, a absolvição do Recorrente na instância penal mostra-se indiferente, pelo princípio da independência relativa entre as instâncias administrativa e penal, a significar a atuação simultânea das esferas, sem afetarem-se umas às outras, ressalvadas as hipóteses de reconhecimento, na esfera criminal, da inexistência do fato ou da negativa de autoria (por exemplo, Mandado de Segurança n. 25.880/DF, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 16.3.2007; Recurso Extraordinário com Agravo com Repercussão Geral n. 691.306/MS, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário Virtual, DJe 11.9.2012; Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 521.569/PE, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 14.5.2010; Mandado de Segurança n. 21.708, Redator para o acórdão o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 18.5.2001; Mandado de Segurança n. 22.438, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 6.2.1998), o que não se teve na espécie vertente.

(...)

(Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 33.858/DF, relatado pela Ministra Cármen Lúcia, julgado pela 2ª Turma do STF em 01.12.2015, publicado no DJE de 18.12.2015) (Grifo nosso)

*Como visto, ainda que haja a absolvição na instância penal, o princípio da independência relativa entre as instâncias administrativa e penal faz com que não haja repercussão na esfera administrativa (ressalvada a inexistência do fato ou negativa de autoria)... Quanto ao mencionado Parecer GQ-55/1995 da AGU importa destacar trecho constante de sua ementa: “O poder de julgar a regularidade das contas dos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, inscrito na esfera de competência do colendo Tribunal de Contas da União, não inibe a ação disciplinar do Estado, salvo se for negada a existência do fato ou a autoria.”... Portanto, a partir do exposto, não se sustenta a tese da defesa no sentido de que esta CPAR deve aguardar a conclusão do inquérito policial ou das apurações realizadas pelo Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, o qual, em que pese sua atuação na esfera administrativa, não há que se confundir com o âmbito de atuação desta Controladoria- Geral da União, órgão de controle interno, competente para as apurações de atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013. (**SEI**- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).*

47. Concordamos com os esclarecimentos da Comissão Processante no sentido de que não existem impedimentos para o prosseguimento deste processo, uma vez que, pelo princípio da independência entre as instâncias (penal, civil, administrativa), não

há necessidade de aguardar a conclusão da apuração em outras esferas de competência para instauração de um Processo Administrativo de Responsabilização – PAR.

48. Ademais, insta observar que apenas a negativa de autoria e da materialidade do fato na esfera penal é capaz de ensejar o arquivamento do referido processo administrativo, restando insuficiente o argumento da defesa de que as provas no âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU não foram conclusivas.

49. A indiciada alegou, também, que, apesar “do caráter objetivo da responsabilização de pessoas jurídicas previsto na LAC” (Lei Anticorrupção – LAC – Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013), os serviços foram prestados e os pagamentos foram feitos, motivo pelo qual entende que está caracterizada uma causa de exclusão da tipicidade.

50. Sem razão a defesa, pois, diferentemente do que foi alegado, as provas constantes nos autos indicam que foram praticadas graves irregularidades. Por outro lado, a prestação dos serviços (incluindo o correspondente pagamento) representa apenas o cumprimento de uma obrigação contratual, não podendo ser confundida com uma excludente de ilicitude.

51. Para finalizar, lembramos que a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estabelece a responsabilidade objetiva nos seguintes dispositivos:

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.

52. Não restam dúvidas de que a pessoa jurídica responde de forma objetiva, ou seja, não há necessidade de comprovação de dolo ou culpa, bastando que fique configurado o nexo causal entre a ação dos respectivos representantes e o resultado (ilícito, delituoso ou que causar dano), independentemente da responsabilização individual dos seus representantes pelos atos lesivos previstos na referida Lei (cuja responsabilidade é objetiva).

53. Como não ocorreu nenhuma causa de exclusão da ilicitude dos fatos, o argumento da indiciada não merece prosperar.

54. Dando sequência à análise, em outro argumento, a indiciada afirma que houve manifesta violação à ampla defesa e ao contraditório, em razão de não ter sido concedido o completo acesso às provas que motivaram seu indiciamento.

55. A Comissão Processante refutou tal argumento, destacando que *... juntou aos autos o conjunto probatório considerado suficiente para fundamentar as imputações feitas à empresa, conforme descrito no item 3 deste Relatório, bem como inseriu nos autos toda as provas utilizadas como base para valorar as condutas praticadas pela N2O TI, as quais foram devidamente apontadas no Termo de Indiciação... a defesa teve amplo e irrestrito acesso aos autos e à integralidade do conjunto probatório documental. Ressalte-se que lhe foi concedida a dilação do prazo por duas vezes, tendo 87 dias para apresentação da defesa, oportunizando à empresa o direito ao contraditório e à ampla defesa...*

56. Conforme vimos anteriormente, não tem razão a defesa, uma vez que teve livre acesso a todas as provas que fundamentaram as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, não se podendo falar em ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

57. Portanto, os argumentos são improcedentes.

2º) ARGUMENTO DA DEFESA: Pregão Eletrônico nº 10/2015 e da Ata de Registro de Preços nº 02/2015. Ausência de ligação entre as empresas participantes do certame.

- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE: *...Sobre a ligação entre as empresas que participaram do Pregão nº 10/2015, seja na fase de cotação ou na fase de lances, ficou demonstrado que de fato havia relação entre elas e a empresa indiciada... Como já descrito no termo de indicição, a empresa Intelit Processos Inteligentes Ltda. (CNPJ nº 10.682.187/0001-04) possui como sócio fundador o Sr. Carlos Jacobino Lima, nomeado como procurador para movimentação da conta bancária da N2O TI pelo seu representante, o Sr. Joabe Francisco Barbosa, conforme Relatório de Análise de Material Apreendido (RAMA) nº 72/2018-SR/PF/SP (SEI 2138532, fls. 120/185)... Foram encontrados também relacionamentos indiretos da empresa N2O TI com a empresa Intelit. A Intelit (CNPJ: 10.682.187/0001-04) é sócia da empresa Intelit Smart Group Participações S.A. (CNPJ: 22.297.563/0001-26), que é sócia da empresa Capital Software e Consultoria Ltda. (CNPJ: 06.223.406/0001-10), que é ex-sócia da empresa N2O Tecnologia da Informação (CNPJ: 25.464.72/0001-83), que é sócia da empresa N2O Tecnologia Da Informação Ltda. (CNPJ: 10.671.554/0001-74)... Já o relacionamento com a empresa RSX Informática Ltda. (CNPJ 02.873.779/0001-85) ficou demonstrado nas transferências de recursos financeiros entre esta e empresas/sócios vinculados à N2O TI, conforme Nota Técnica nº 2610/2018/CGATI/DG/SFC/CGU, de 17.10.2018 (SEI 2138554). (SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).*

58. Concordamos com a Comissão Processante em relação ao envolvimento da indiciada com outras empresas, pois as conclusões estão de acordo com as provas constantes nos autos, que demonstraram a conexão entre elas.

59. No entanto, as provas não são suficientes para se concluir que essa ligação entre tais empresas tenha causado

prejuízos ao procedimento licitatório, nem que os atestados de capacidade técnica estavam em desacordo com as regras do correspondente Edital.

3º) ARGUMENTO DA DEFESA: O Contrato nº 504/2016 já foi investigado em Processo Administrativo de Responsabilização. Processo sendo examinado também no âmbito do Tribunal de Contas da União – TCU. Possibilidade de ocorrência de “Bis in idem”. Agiu de boa fé em relação à utilização do BMB Merchand Bank – BMB Bank, pois não tinha conhecimento da real situação.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** ...No presente caso existe um concurso de ilícitos, vez que há violação de múltiplos bens jurídicos que possuem independência valorativa e, portanto, caráter autônomo no que se refere às normas violadas, sendo que tais delitos administrativos não são incompatíveis entre si. Isso porque os bens jurídicos tutelados nas leis administrativas sancionadoras são diversos... na esfera administrativa, uma mesma conduta ilícita atrai a aplicação de mais de uma norma sancionadora, o que implica em um concurso de normas administrativas... Nesse sentido, tem-se o respeito ao *ne bis in idem* como princípio geral de direito e, também, das penalidades administrativas, que impedem a imposição de mais de uma sanção ao agente que cometeu o ato ilícito, isto porque em se tratando de normas jurídicas diversas, se dá o descumprimento de preceitos que tutelam bens jurídicos distintos, o que fundamenta a cumulação de sanções administrativas... Cumpre-se ressaltar que o objeto de apuração deste PAR é diferente do processo conduzido pelo DNIT, como já explicitado. Naquele o objeto da instauração se deu por “, inexecução de serviços e irregularidades encontradas durante a execução do Contrato nº 504/2016”, já neste a conduta da empresa indiciada se deu por apresentação de garantia inidônea e pagamento de vantagem indevida. Portanto, diante do sobredito, não há que se falar em sobreposição de atuações ou desrespeito ao *ne bis in idem*, conforme aventado pela defesa... esta CPAR entende que o fato de o BMB Bank e do Baruc Bank não serem consideradas instituições bancárias pelo Banco Central era público e notório, e poderia ser facilmente identificado pela empresa N2O TI quando da sua contratação... (SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).

60. Estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização.

61. Vimos que o objeto deste apuratório é diferente do processo conduzido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT, o qual apurou fatos relacionados à fase de execução do Contrato nº 504/2016.

62. Já no presente caso, a apuração está relacionada à apresentação de garantia inidônea, ao pagamento de vantagem indevida, bem como a fraudes em procedimentos licitatórios.

63. Portanto, não se pode falar em ofensa ao princípio do “*ne bis in idem*”.

64. No que diz respeito às cartas de fiança utilizadas, vimos que o BMB Bank não tinha autorização para emitir tais documentos.

65. Tal situação era pública e notória e poderia ser facilmente identificado pela empresa N2O Tecnologia da Informação quando da sua contratação.

66. Diferentemente do que pretende a indiciada, uma mera busca no sistema do Banco Central do Brasil foi suficiente para identificar que a empresa BMB Merchand Bank não tinha autorização para atuar como instituição financeira.

67. Ressalte-se que o Senhor 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 Tecnologia da Informação poderia (e deveria) ter tomado conhecimento desse fato.

68. A situação estava irregular, pois faltava autorização da Superintendências de Seguros Privados – SUSEP para operar (emitir fiança bancária).

69. Não sendo classificadas como instituições bancárias e não tendo autorização do Banco Central do Brasil – BACEN, verificou-se a ocorrência de ofensa ao disposto no artigo 10, inciso X, alínea “a”, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964. Vejamos:

Art. 10. Compete privativamente ao Banco Central da República do Brasil:

[...]

X - Conceder autorização às instituições financeiras, a fim de que possam: (Renumerado pela Lei nº 7.730, de 31/01/89)

a) funcionar no País;

[...]

Art. 18. As instituições financeiras somente poderão funcionar no País mediante prévia autorização do Banco Central da República do Brasil ou decreto do Poder Executivo, quando forem estrangeiras.

70. Já a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece o seguinte sobre o assunto:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

[...]

III - fiança bancária.

(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

[...]

71. Assim, diante da inobservância desses normativos, constatou-se que as correspondentes cartas de fiança, apresentadas pela empresa N2O Tecnologia de Informação, não foram regularmente constituídas.

72. Portanto, os argumentos da indiciada são improcedentes.

4º) ARGUMENTO DA DEFESA: Cumprimento das obrigações relativas ao Contrato nº 20/2016 – MI.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *Considerando os esclarecimentos trazidos pela defesa, esta CPAR expõe que o superfaturamento deverá ser apurado em processo específico, consoante previsão do Art. 13 da Lei nº 12.846/13 ... considerando os elementos constantes dos autos, não há como se imputar ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção em virtude do referido superfaturamento, motivo pelo qual não há a recomendação neste Relatório Final de penalidade em decorrência desta conduta. (SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).*

73. Visando facilitar a compreensão, eis a transcrição do mencionado dispositivo da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013:

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

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

74. A Comissão Processante esclareceu que os elementos constantes nos autos não são suficientes para provar a ocorrência de superfaturamento, razão pela qual essa imputação foi afastada.

75. Em razão disso, não há necessidade de comentários adicionais.

5º) ARGUMENTO DA DEFESA: Inocorrência de prejuízo ao erário durante a execução do Contrato nº 39/2016 – CODESP.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE** *Em que pese as argumentações da defesa acerca dos fatos relativos ao Contrato nº 39/2016, este não é objeto específico do Termo de Indiciação e, por conseguinte, deste PAR, visto não haver imputação quanto a eventuais irregularidades ocorridas no referido contrato (SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).*

76. Realmente, no Termo de Indiciação não existem imputações relacionadas ao Contrato nº 39/2016, razão pela qual não examinaremos este tópico da defesa.

6º) ARGUMENTO DA DEFESA: Da não aplicabilidade do instituto da desconsideração da pessoa jurídica ao presente caso.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *...considerando que várias das imputações contidas no Termo de Indiciação acabaram por tornar-se em recomendações de absolvição neste Relatório Final, consoante itens 4.2.7, 4.2.11, 4.2.13 e 4.2.15, culmina-se também por recomendar a não desconsideração da personalidade jurídica em desfavor do sócio diante da ausência de elementos probatórios robustos do abuso da personalidade da pessoa jurídica. No caso em tela, diante dos novos argumentos trazidos pela defesa, esta CPAR não recomenda a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica...*

77. De forma similar, entendemos que a desconsideração da personalidade jurídica não pode ser aplicada no presente caso, uma vez que não há certeza a respeito da utilização da pessoa jurídica com o intuito de facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção – LAC).

78. Passamos à análise da **manifestação da defesa em face do Relatório Final**.

79. Devidamente intimada, no dia 28 de abril de 2022, a indiciada se **manifestou** contrariamente às conclusões contidas no **Relatório Final** da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, reiterou os argumentos constantes em sua defesa escrita e destacou que as penalidades sugeridas pela CPAR são excessivas, ressaltando que *...o referido valor da multa, totalmente descabido e desproporcional, porque, simplesmente, o RELATÓRIO FINAL, sabiamente, reconheceu inúmeras situações que confirmam os atos da empresa N2O como probos e legais*. Ao final, ratificou o pedido de arquivamento do PAR (SEI – Pasta IX / Documento nº 13 – 2373264 / página 20).

80. Essa manifestação foi analisada no âmbito da Corregedoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União.

81. Por meio da Nota Técnica nº 1684/2022/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 3 de novembro de 2022, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização e refutou os argumentos apresentados pela indiciada. **A respeito da relatividade da independência entre as instâncias, aduziu que ...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. Em relação ao pagamento de vantagens indevidas a servidores públicos, foi esclarecido 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... **Seguindo o entendimento constante no Relatório Final, os demais argumentos também foram refutados, motivo pelo qual foi destacado que ...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... (SEI – Pasta X - Documento nº 1 – 2458912).**

82. Conforme vimos anteriormente, também estamos de acordo com as conclusões da comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

83. Vale destacar que nossa convicção foi obtida com base no exame conjunto e sistemático das provas coletadas durante a fase de instrução probatória, tendo ficado demonstrado que a indiciada praticou irregularidades de natureza grave.

84. Assim, consideramos que a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74, praticou as seguintes irregularidades: **a)** fraudou o caráter competitivo de procedimento licitatório público com o direcionamento no processo de contratação no âmbito do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT (Contrato nº 504/2016); **b)** apresentou garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nºs 15/2016 (firmado com o Ministério dos Esportes), 45/2016 (firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social), 504/2016 (celebrado com o DNIT), e 20/2016 (celebrado com o Ministério da Integração Nacional); e **c)** realizou pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos.

85. Em decorrência disso, sua conduta se enquadra no artigo 5º, incisos I e IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, *in verbis*:

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

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:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

[...]

IV - no tocante a licitações e contratos:

[...]

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; [...]

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002

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

86. Assim, não havendo discussão a respeito da prática de irregularidades de natureza grave por parte da indiciada, passamos à definição das infrações praticadas, assim como à identificação das penalidades previstas em lei (critérios de aplicação).

87. No intuito de facilitar o exame do assunto, eis a transcrição dos seguintes dispositivos da **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013:**

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

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

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

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios 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, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

[...]

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

[...]

Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

[...]

Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

[...]

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

88. Verifica-se que, além dos atos lesivos e das respectivas penalidades, essa lei definiu os limites mínimo e máximo para a multa.

89. Em regra, o percentual irá incidir sobre o faturamento bruto da empresa, relativo ao último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos.

90. Já o **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**, ao regulamentar o assunto, confirmou as penalidades cabíveis na referida lei e definiu os critérios e a forma de aplicação, nos seguintes termos:

Art. 15. As pessoas jurídicas estão sujeitas às seguintes sanções administrativas, nos termos do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013:

I - multa; e

II - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

[...]

Seção II Da Multa

Art. 17. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;

II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;

III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;

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;

V - cinco por cento no caso de 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; e

VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado, serão considerados, na data da prática do ato lesivo, os seguintes percentuais:

a) um por cento em contratos acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

b) dois por cento em contratos acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

c) três por cento em contratos acima de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais);

d) quatro por cento em contratos acima de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais); e

e) cinco por cento em contratos acima de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais).

Art. 18. Do resultado da soma dos fatores do art. 17 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento no caso de não consumação da infração;

II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;

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;

IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e

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.

Art. 19. Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 17 e art. 18 ou de resultado das operações de soma e subtração ser igual ou menor a zero, o valor da multa corresponderá, conforme o caso, a:

I - um décimo por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou

II - R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese do art. 22.

Art. 20. A existência e quantificação dos fatores previstos nos art. 17 e art. 18, deverá ser apurada no PAR e evidenciada no relatório final da comissão, o qual também conterá a estimativa, sempre que possível, dos valores da vantagem auferida e da pretendida.

§ 1º Em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite:

I - mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e o previsto no art. 19; e

II - máximo, o menor valor entre:

a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou

b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida.

§ 2º O valor da vantagem auferida ou pretendida equivale aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.

§ 3º Para fins do cálculo do valor de que trata o § 2º, serão deduzidos custos e despesas legítimos comprovadamente executados ou que seriam devidos ou despendidos caso o ato lesivo não tivesse ocorrido.

Art. 21. Ato do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União fixará metodologia para a apuração do faturamento bruto e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa a que se refere o art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013.

Parágrafo único. Os valores de que trata o caput poderão ser apurados, entre outras formas, por meio de:

I - compartilhamento de informações tributárias, na forma do inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966; e

II - registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no país ou no estrangeiro.

Art. 22. Caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração ao PAR, os percentuais dos fatores indicados nos art. 17 e art. 18 incidirão:

I - sobre o valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, excluídos os tributos, no ano em que ocorreu o ato lesivo, no caso de a pessoa jurídica não ter tido faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR;

II - sobre o montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano em que ocorreu o ato lesivo; ou

III - nas demais hipóteses, sobre o faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no caput, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

Art. 23. Com a assinatura do acordo de leniência, a multa aplicável será reduzida conforme a fração nele pactuada, observado o limite previsto no § 2º do art. 16 da Lei nº 12.846, de 2013.

§ 1º O valor da multa previsto no caput poderá ser inferior ao limite mínimo previsto no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013.

§ 2º No caso de a autoridade signatária declarar o descumprimento do acordo de leniência por falta imputável à pessoa jurídica colaboradora, o valor integral encontrado antes da redução de que trata o caput será cobrado na forma da Seção IV, descontando-se as frações da multa eventualmente já pagas.

Seção III

Da Publicação Extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora

Art. 24. A pessoa jurídica sancionada administrativamente pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, publicará a decisão administrativa sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente:

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 mínimo de trinta dias; e

III - em seu sítio eletrônico, pelo prazo de trinta dias e em destaque na página principal do referido sítio.

Parágrafo único. A publicação a que se refere o caput será feita a expensas da pessoa jurídica sancionada.

91. Em relação à **Lei nº 10.520/2002, de 17 de julho de 2002**, a penalidade está prevista no seguinte dispositivo:

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

92. Definido o enquadramento da conduta da indiciada, **passamos à definição das penalidades cabíveis.**

93. Considerando que a empresa N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA., CNPJ nº 10.671.554/0001-74, praticou infrações de natureza grave, entendemos que são cabíveis as penalidades de multa, publicação extraordinária da decisão

condenatória e de impedimento de licitar e contratar com a União, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no artigo 15, incisos I e II, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, bem como no artigo 7º, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

94. No que diz respeito à **definição do valor da multa**, como vimos anteriormente, o inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estabelece os limites mínimo e máximo, o que, de certa forma, vincula a atuação da autoridade julgadora.

95. As regras para a definição do correspondente valor estão previstas nos transcritos artigos 15 ao 23 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

96. Antes de iniciar, lembramos que o Decreto nº 8.420, de 2015, foi revogado pelo Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022. No entanto, seguindo o regramento seguido pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, usaremos o regulamento antigo.

97. Consoante prevê o inciso I do artigo 6º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como o artigo 17 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, o ponto de partida para o cálculo da multa é a identificação do “faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, excluídos os tributos”.

98. Conforme descrito no Relatório Final, no exercício de 2016 (ano em que ocorreu o ato lesivo), a N2O Tecnologia da Informação Ltda teve **receita operacional bruta** no valor de R\$ 33.799.893,46 (trinta e três milhões setecentos e noventa e nove mil oitocentos e noventa e três reais e quarenta e seis centavos) – **SEI** – Pasta IV - Documento nº 5 – 2203999.

99. Excluídos os tributos (R\$ 3.408.712,51 – três milhões quatrocentos e oito mil setecentos e doze reais e cinquenta e um centavos), chegou-se ao valor de **R\$ 30.391.180,95** (trinta milhões trezentos e noventa e um mil cento e oitenta reais e noventa e cinco centavos), sobre o qual a Comissão Processante fez o cálculo do valor da multa (**SEI**- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).

100. Consequentemente, pela regra contida no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, o valor mínimo da multa seria de R\$ 30.391,18 (trinta mil trezentos e noventa e um reais e dezoito centavos), que corresponde a 0,1% (um décimo por cento) do “faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, excluídos os tributos”.

101. Ocorre que foi identificada a vantagem auferida, que corresponde a **R\$ 1.113.675,00** (um milhão, cento e treze mil e seiscentos e setenta e cinco reais), que passa a ser considerado como **valor mínimo** para a multa.

102. Já o valor máximo seria de R\$ 6.078.236,19 (seis milhões setenta e oito mil duzentos e trinta e seis reais e dezenove centavos), que representa 20% (vinte por cento) do “faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, excluídos os tributos”.

103. Entretanto, nos termos do § 1º do artigo 20 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, o limite máximo deverá ser o menor entre “vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos” (6.078.236,19) e “três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida” (3 X R\$ 1.113.675,00 = R\$ 3.341.025,00).

104. Assim, o **valor máximo** será de **R\$ 3.341.025,00** (três milhões trezentos e quarenta e um mil e vinte e cinco reais), que, conforme consta no parágrafo anterior, corresponde ao menor valor entre 20% (vinte por cento) do faturamento bruto e três vezes o valor da vantagem auferida.

105. Definidos os limites (mínimo e máximo) que irão balizar o valor final da multa, passamos à sua definição.

106. Iniciando pelo artigo 17 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, o **inciso I** trata da “continuidade dos atos lesivos no tempo”, que prevê a incidência de um percentual entre 1% (um por cento) e 2,5% (dois e meio por cento).

107. A Comissão Processante fixou em 1% (um por cento), por entender que “há elementos suficientes que comprovam a continuidade dos atos irregulares praticados pela empresa ao longo do tempo” (**SEI**- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).

108. Já o **inciso II** refere-se à “tolerância ou à ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica”, cujo percentual varia entre 1% (um por cento) e 2,5% (dois e meio por cento).

109. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização fixou o valor máximo (2,5%), tendo em vista que “o Sr. Joabe Francisco Barbosa, dirigente da N2O TI, esteve à frente de todas as negociações realizadas pela N2O TI nas condutas aqui relacionadas” (**SEI**- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).

110. Em relação ao **inciso III** (um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada), a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização fixou em 0% (zero por cento), pois os “atos lesivos não resultaram em interrupções de serviços ou obras” (**SEI**- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).

111. Já no que diz respeito ao **inciso IV**, a Comissão Processante também não fixou percentual, uma vez que “no ano de 2015 a empresa N2O TI era optante pela tributação sobre o lucro presumido e não apresentou à RFB a escrituração contábil. Logo, restou prejudicada a avaliação desse quesito, motivo pelo qual não foi considerado para fins de agravante” (**SEI**- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051).

112. Não tendo sido constatada reincidência por parte da empresa indiciada, não foi aplicado o percentual constante o **inciso V (SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051)**.

113. No que diz respeito ao **inciso VI** (contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado), foi fixado o percentual de 2% (dois por cento), pois “verificou-se a celebração de três contratos entre os órgãos lesados e a N2O TI (SEI 2311606) vigentes à época dos atos lesivos praticados pela empresa (Contrato nº 20/2016 R\$ 12.616.740,00 Ministério Desenvolvimento; nº 10/2016 R\$ 8.073.826,00 Ministério da Infraestrutura; nº 504/2016 R\$ 22.273.500,00 DNIT). Conforme Manual de Cálculo de Multa da CGU, considerado que a pessoa jurídica processada pretendia celebrar esses contratos naquele período, o valor deles também deverão se somar aos contratos mantidos para fins de aferição do parâmetro em questão” (**SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051**).

114. Visando facilitar a compreensão, eis a transcrição desse dispositivo:

Art. 17. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

[...]

VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado, serão considerados, na data da prática do ato lesivo, os seguintes percentuais:

[...]

b) dois por cento em contratos acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); [...]

115. As atenuantes foram tratadas no **artigo 18**, conforme veremos doravante.

116. Tendo em vista que não ocorreu nenhuma das hipóteses previstas nesse dispositivo, não foi fixado percentual relativo às atenuantes (ocorreu a consumação dos atos lesivos, não consta nos autos dados que demonstrem que ocorreu ressarcimento dos danos, não houve colaboração por parte da indiciada, não ocorreu comunicação espontânea dos fatos e não foi apresentado programa de integridade da pessoa jurídica). Eis a transcrição do dispositivo:

Art. 18. Do resultado da soma dos fatores do art. 17 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

I - um por cento no caso de não consumação da infração;

II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;

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;

IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e

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.

117. Com isso, subtraindo-se as atenuantes das agravantes (5,5% – 0,0%), chegou-se ao percentual de **5,5%** (cinco vírgula cinco por cento), o qual deverá incidir sobre o valor do faturamento líquido no ano de 2016, no qual ocorreram os atos lesivos.

118. Estamos de acordo com os percentuais fixados pela Comissão Processante, uma vez que foram usados dados verdadeiros (constantes nos autos), assim como foram fixados de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta.

119. Dessa forma, com base nos dados obtidos anteriormente e considerando os limites máximo e mínimo, com a incidência desse percentual (5,5%) sobre o montante de **R\$ 30.391.180,95** (trinta milhões trezentos e noventa e um mil cento e oitenta reais e noventa e cinco centavos), conclui-se que a multa deverá ser fixada no valor de **R\$ 1.671.514,95** (um milhão seiscentos e setenta e um mil quinhentos e catorze reais e noventa e cinco centavos).

120. Sobre a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu que o seu cumprimento se dê da seguinte forma (**SEI- Pasta IX - Documento nº 01 – 2345051**):

- o **a) 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;**
- o **b) 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**
- o **c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de trinta dias.**

121. Concordamos com a proposta da Comissão Processante, por considerarmos que está de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta, assim como foi baseada nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

122. Por fim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação da pena de **impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos**, devendo ser a empresa **descredenciada do**

Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002

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

123. A justificativa apresentada pela Comissão Processante foi a seguinte:

7.3.4. A declaração de impedimento foi calculada com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 combinada com o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas. A Lei do pregão, aplicável ao caso em razão de sua especificidade, estabelece o prazo máximo de cinco anos de impedimento, não tendo delimitado o prazo mínimo.

7.3.5. Considerando-se que a empresa utilizou 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, demonstra-se, assim, maior grau de reprovabilidade das suas condutas, delimitando-se em grau máximo o seu impedimento.

124. **Divergimos parcialmente desse entendimento.**

125. É indiscutível que a lei deixou margem de discricionariedade para a autoridade julgadora, uma vez que o dispositivo estabelece que a punição será de **até 5 (cinco) anos**, não tendo sido fixado um prazo mínimo.

126. Em razão disso, entendemos que é necessária a utilização de todos os cenários possíveis para a definição da duração da pena.

127. No presente caso, vimos que a Comissão Processante seguiu o critério que entendeu ser o mais correto.

128. No entanto, **em nossa opinião**, a supramencionada justificativa se caracterizou pelo excesso de rigor, pois considerou que a indiciada praticou a irregularidade em seu grau máximo de reprovabilidade, o que não nos parece razoável e proporcional.

129. Em nosso modo de ver, ao utilizar o pior dos cenários possíveis, a Comissão Processante considerou que a conduta da empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda. não poderia ter resultado (consequência) mais grave.

130. **Discordando parcialmente desse critério**, consideramos que os prejuízos poderiam ser piores do que ocorreram. Por outro lado, não temos dúvida de que a conduta também poderia ter sido mais grave.

131. Outro ponto que precisa ser levado em consideração é que não consta nos autos informação no sentido de que a empresa seja reincidente ou que possua maus antecedentes.

132. Também entendemos ser necessário levar em consideração que foi sugerida a aplicação de outras penalidades, previstas em regramento distinto (multa e publicação extraordinária da decisão condenatória).

133. Em decorrência disso, além dos critérios usados pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, devem ser considerados outros fatores para realização da dosimetria dessa penalidade.

134. Por tal razão, considerando as circunstâncias favoráveis à indiciada e com base nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade, nossa sugestão é pela aplicação da penalidade de **impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 2 (dois) anos**, devendo ser a empresa **descredenciada do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF por igual período**, com fundamento no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

III - CONCLUSÃO

135. Com base nas provas coletadas durante a fase de instrução processual, verificamos que a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74, praticou as seguintes irregularidades: **a)** fraudou o caráter competitivo de procedimento licitatório público com o direcionamento no processo de contratação junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT (Contrato nº 504/2016); **b)** apresentou garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nºs 15/2016 (firmado com o Ministério dos Esportes), 45/2016 (firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social), 504/2016 (celebrado com o DNIT), e 20/2016 (celebrado com o Ministério da Integração Nacional); e **c)** realizou pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos.

136. Consequentemente, considerando que a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74, praticou os atos lesivos previstos no artigo 5º, incisos I e IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da

proporcionalidade, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades:

- o **a) multa** no valor de **R\$ 1.671.514,95** (um milhão seiscentos e setenta e um mil quinhentos e catorze reais e noventa e cinco centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- o **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, na forma prevista no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, a ser cumprida da seguinte forma: **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, pelo prazo de 30 dias; e
- o **c) impedimento de licitar ou contratar com a União pelo prazo de 2 (dois) anos**, com o descredenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, com fundamento no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

137. Ademais, seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendamos o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

138. Finalmente, para fins do disposto no § 3º, do artigo 6º, bem como no Capítulo VI, da Lei nº 12.846, de 2013, foram identificados os seguintes valores:

- o **a) valor do dano à Administração**: R\$ 1.113.675,00 (um milhão cento e treze mil e seiscentos e setenta e cinco reais); e
- o **b) valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração**: não identificado.

139. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 21 de junho de 2023.

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

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108508202106 e da chave de acesso 054ad9ab



Documento assinado eletronicamente por JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1205146528 e chave de acesso 054ad9ab no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-06-2023 14:42. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO n. 00243/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108508/2021-06

INTERESSADOS: N2O TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA - ME - N2O TI

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00213/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União, JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA que analisou Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado em face da empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74 pela prática de irregularidades em procedimento licitatório destinado à aquisição de software que deu origem a contrato celebrado entre a N2O Tecnologia da Informação e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT.

2. Restou comprovado, com base nas provas coletadas durante a fase de instrução processual, que a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74, praticou as seguintes irregularidades: **a)** fraudou o caráter competitivo de procedimento licitatório público com o direcionamento no processo de contratação junto ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT (Contrato nº 504/2016); **b)** apresentou garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nº 15/2016 (firmado com o Ministério dos Esportes), 45/2016 (firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social), 504/2016 (celebrado com o DNIT), e 20/2016 (celebrado com o Ministério da Integração Nacional); e **c)** realizou pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos.

3. Assim, considerando que a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda, CNPJ nº 10.671.554/0001-74, praticou os atos lesivos previstos no artigo 5º, incisos I e IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, sugerimos, com a Comissão de PAR (da qual divergimos apenas em relação ao prazo para o impedimento de licitar) e com o Parecer ora aprovado, a aplicação das seguintes penalidades:

- o **a) multa** no valor de **R\$ 1.671.514,95** (um milhão seiscentos e setenta e um mil quinhentos e catorze reais e noventa e cinco centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- o **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, na forma prevista no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, a ser cumprida da seguinte forma: **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, pelo prazo de 30 dias; e
- o **c) impedimento de licitar ou contratar com a União pelo prazo de 2 (dois) anos**, com o descredenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, com fundamento no artigo 7º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

4. Seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendamos o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

À Consideração Superior.

Brasília, 03 de julho de 2023.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108508202106 e da chave de acesso 054ad9ab



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1216403825 e chave de acesso 054ad9ab no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-07-2023 22:43. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00178/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108508/2021-06

INTERESSADOS: N2O TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA - ME - N2O TI

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00243/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00213/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

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

Brasília, 11 de julho de 2023.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108508202106 e da chave de acesso 054ad9ab



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1223115642 e chave de acesso 054ad9ab no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-07-2023 13:17. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
