



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
NOTA TÉCNICA Nº 50/2023/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.101885/2021-14

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE INVESTIGAÇÃO E PROCESSOS AVOCADOS E A PESSOA JURÍDICA CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S.A., CNPJ nº 33.146.648/0001-20.

ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S.A. (CNPJ nº 33.146.648/0001-20).

REFERÊNCIAS

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

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer 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 CONCREMAT ENGENHARIA E TECNOLOGIA S.A. (CNPJ nº 33.146.648/0001-20), de agora em diante “CONCREMAT”.

1.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 56, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria Normativa nº 38, de 16 de dezembro de 2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em apertada síntese, os fatos apurados referem-se a irregularidades relativas a possível superfaturamento ocorrido na execução das obras de engenharia visando a implantação do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF. A empresa processada teria colaborado com a fraude ao processo licitatório por meio da prestação de serviços de gerenciamento, coordenação e controle dos lotes 11 e 12, do referido PISF, acobertando práticas irregulares e omitindo-se na sua atuação, de forma concertada com outras empresas, de maneira a propiciar a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento por quantidade pelas empresas executoras do PISF.

1.4. Tais irregularidades foram reveladas em auditoria, tendo como subsídios iniciais o Relatório de Fiscalização do Tribunal de Contas da União – TCU produzido nos autos TC 004.551/2012-54 e Acórdão nº 2350/2012 (doc. nº 1866848, fls. 30-137) e diversos trabalhos da Controladoria Geral da União – CGU, com destaque para o Relatório 201108741, de 21.07.2011 (doc. nº 1867224), que considerou as medições realizadas até o Boletim de Medição nº 25, de 01.11.2010 a 30.11.2010.

1.5. A partir desses trabalhos de auditoria, que trouxeram detalhes sobre diversas irregularidades ocorridas na execução contratual das obras de engenharia, foi então instaurado o Inquérito Policial nº 093/2014 (Processo 0000472-54.2014.4.05.8303) e deflagrada a Operação Vidas Secas pela Polícia Federal, em 11.12.2015.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

1.6. O presente processo apuratório foi deflagrado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 544, de 04/03/2021, publicada no DOU nº 44, de 08/03/2021 (1867354). Após diligências preliminares de juntada de documentação proveniente da investigação preliminar (vols. I a V dos autos eletrônicos), em 17.03.2021 a CPAR promoveu o início dos trabalhos, conforme consta da Ata de Instalação e Início dos Trabalhos (1872837).

1.7. Em 28.05.2021, foi deliberado o indiciamento da empresa conforme Ata de Deliberação (1967988, vol. VI), bem como foi assinado o Termo de Indiciação (1967994, vol. VI).

1.8. Procede-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-se a empresa a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias (conforme documentos SUPER 1991516, 1993311, 1989707). A defesa escrita, oportunamente apresentada por e-mail de 27.06.2021, encontra-se juntada aos autos eletrônicos (ao vol. VII, 2042480, 2042487).

1.9. A empresa CONCREMAT requereu a produção de prova testemunhal (2196010), a qual foi deferida e produzida (constantes no volume IX dos autos eletrônicos: 2193919, 2193922, 2193942, 2193948, 2193922, 2194214, 2194223). A CPAR também autorizou a juntada de documentação (SUPER nºs 2210917, 2353175 a 2356812, vol. VIII dos autos eletrônicos).

1.10. Após a apresentação da defesa escrita e encerrada a produção de provas, abriu-se à acusada o prazo de 10 dias para apresentação de alegações a respeito das provas, nos termos do art. 20, § 4º, inc. I da IN nº 13/2019.

1.11. A empresa apresentou suas alegações tempestivamente (SEI nº 2636840). Em suma, a defesa reiterou a argumentação que já havia sido lançada na peça de defesa prévia, apresentada em 27.07.2021 (2042487).

1.12. Em seguida, em 09.12.2022, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final (2616323), em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade à CONCREMAT por ela ter executado os serviços de gerenciamento, coordenação e controle dos lotes 11 e 12, do Projeto de Integração Rio São Francisco – PISF, acobertando práticas irregulares e omitindo-se na sua atuação, em acordo com outras empresas, de maneira a propiciar a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento por quantidade pelas empresas executoras. Tal conduta acarretou aumento nos ganhos na execução das obras e afetou o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Tal comportamento inidôneo incide no enquadramento previsto no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, para o qual é cabível a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fulcro no art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

1.13. Nos termos do art. 22 da IN CGU nº 13/2019, o Corregedor-Geral da União (na qualidade de autoridade instauradora) oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (2617034). Ciente da decisão (2636842), a empresa usufruiu de tal faculdade no prazo previsto no art. 22 da IN CGU nº 13/2019, apresentando suas Alegações Finais (2636840).

1.14. É o breve relato.

2. ANÁLISE

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

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

2.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/1988.

2.3. A portaria de instauração CRG nº 543, de 04.03.2021, foi publicada no DOU nº 44, de 08.03.2021 (1867352), de acordo com o que estabelece art. 13 da IN CGU nº 13/2019, 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.

2.4. No curso do PAR houve prorrogação do prazo inicialmente conferido, mediante edição da Portaria nº 2064, de 01.09.2021, publicada no D.O.U. nº 169, de 06.09.2021 (2092305). Registre-se que as aludidas portarias também são da lavra do Corregedor-Geral da União e foram editadas sob a égide dos normativos vigentes.

2.5. Verifica-se, pois, a regularidade do processo sob este ponto de vista, uma vez que a portaria de instauração e a portaria de prorrogação subsequente contêm todas as informações estabelecidas na norma de regência e foram emitidas por autoridade competente, bem como todos os servidores designados para compor a CPAR são estáveis.

2.6. Quanto às demais portarias de prorrogação e recondução (2295692, 2503069), foram todas publicadas antes do encerramento da vigência da portaria precedente e produzidas sob a égide da IN nº 13/2019, observando o art. 30 do normativo quanto à delegação de competência ao Corregedor-Geral da União para instauração de PAR. Verifica-se novamente, portanto, a regularidade do processo sob tal ponto de vista, pois lavradas por autoridade competente.

2.7. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico. Aos seus representantes, foi concedido acesso externo desde o início da indicição, quando da apresentação da peça acusatória inicial. Desse modo, não houve qualquer violação ou restrição a tais direitos fundamentais.

2.8. Registre-se, ademais, que nenhum ato instrutório foi realizado sem que antes as empresas fossem notificadas para, caso quisessem, pudessem deles participar. E, conforme anteriormente relatado, foram deferidas todas as solicitações de oitivas de testemunhas.

2.9. Dando-se sequência na análise sobre a regularidade formal do PAR, verifica-se a observância dos procedimentos estipulados pela IN nº 13/2019, a partir de sua publicação em 12/08/2019. O termo de indiciamento foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.

2.10. Quanto ao enquadramento legal, registre-se que a CPAR manteve o enquadramento legal dos fatos em face da empresa CONCREMAT, após a elaboração do termo de indicição.

2.11. A empresa foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 da IN CGU nº 13/2019, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente, a empresa apresentou sua defesa.

2.12. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.

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

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL.

2.14. Inicialmente, a empresa foi indiciada por violação ao inciso III do artigo 88 da Lei nº 8.666/93 (1967994), havendo a CPAR mantido esse enquadramento no seu Relatório Final (2616323).

2.15. De acordo com as provas juntadas aos autos, a empresa teria fraudado licitação por omissão no seu dever contratual como gerenciadora de obras. A empresa teria praticado condutas lesivas à Administração na execução dos serviços de gerenciamento, coordenação e controle dos lotes 11 e 12, do Projeto de Integração Rio São Francisco – PISF, omitindo-se na sua atuação como gerenciadora, acobertando práticas irregulares e, de forma concertada com outras empresas, teria propiciado a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento por quantidade pelas empresas executoras, aumentando os ganhos na execução das obras, afetando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos.

2.16. Na manifestação após o Relatório Final, a empresa requereu que fosse arquivado o processo, sem qualquer tipo de sanção, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos (às fl. 47. das

alegações finais, 2636840).

2.17. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela defesa nas alegações finais (2636840).

2.18. **ARGUMENTO 1:** Suposta “ausência de evidências concretas sobre a participação da Concremat em quaisquer ilícitos” (parágrafo 21, às fls. 6 das Alegações Finais, 2636840).

2.19. No item II das Alegações Finais: “Considerações sobre os fundamentos do relatório final produzido pela CPAR”, a defesa coloca que, em sua ótica, a CPAR teria firmado sua convicção sem base em provas concretas.

2.20. Na ótica da defesa, a CPAR não teria examinado os argumentos apresentados pela defesa, os quais supostamente isentariam a CONCREMAT de quaisquer ilícitos cometidos. Por consequência, entende a defesa que a sanção de inidoneidade recomendada pela CPAR seria “*absolutamente desproporcional*”.

2.21. Trata-se de reiteração de argumento suscitado pela empresa no decorrer do *iter* procedimental, através de manifestação exarada antes do Relatório Final, e já devidamente analisada pela CPAR no Relatório Final. Deste último extrai-se:

2.22. “9.1.3 - As empresas ARCADIS LOGOS S.A. e CONCREMAT ENGENHARIA S/A – CONSÓRCIO GERENCIADOR, tinham como responsabilidade contratual, a execução de serviços de Coordenação Geral do empreendimento do PISF; **coordenar as empresas projetistas/supervisoras, analisar e avaliar os projetos básicos/executivos para posterior aprovação do MI, além de acompanhar o controle físico e financeiro da execução das obras civis, entre outros.**” (grifo nosso, às fls. 06 do Relatório Final, 2616323).

2.23. Sobre o tema, a CPAR destacou no Relatório Final (às fls. 06, 2616323) que na fiscalização em todos os contratos de obras do PISF foram verificadas inconsistências nos Boletins de Medição, que posteriormente se confirmaram como inadequações das fiscalizações no local das obras.

2.24. Neste ponto, a defesa faz alegações genéricas sem demonstrar qualquer prejuízo concreto ao contraditório ou a ampla defesa. Sobre isso já se encontra consagrado na jurisprudência pátria o brocardo “*pas de nullité sans grief*”, segundo o qual, sem a demonstração do prejuízo, não há nulidade ou ineficácia do ato ou do processo.

2.25. Portanto, não há como afastar a responsabilidade da CONCREMAT, como parte do consórcio gerenciador das obras do PISF, dos ilícitos cometidos pelas empresas executoras. Resta reconhecer a razão da CPAR ao imputar a responsabilidade no mínimo omissiva da CONCREMAT, não sendo possível acatar o argumento da defesa em relação a esse ponto.

2.26. **ARGUMENTO 2:** Suposta emissão de opinião pela CPAR sem amparo nas provas constantes dos autos (parágrafos 24 e 25, às fls. 6 e 7 das Alegações Finais, 2636840).

2.27. Na ótica da defesa, a CPAR emitiu sua opinião sem se basear em todas as provas constantes nos autos. Na percepção da defesa “... a falta de interesse da em relação às provas produzidas pela Concremat restou comprovada, uma vez que, surpreendentemente, a Comissão não formulou uma questão sequer em todas as audiências realizadas,...” (parágrafo 25, às fls. 7 das Alegações Finais, 2636840).

2.28. Na perspectiva da defesa, a CPAR teria agido “...como se já houvesse sedimentado seu entendimento *ab initio*”, (parágrafo 25, às fls. 7 das Alegações Finais, 2636840), sem o devido amparo nas provas apresentadas pela defesa constantes dos autos.

2.29. Tal argumento recai no argumento anterior, o que já foi exaustivamente tratado no Termo de Indiciação, no qual consta o Tópico II - FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS (às fls. 02 a 12 do Termo de Indiciação, 1967994), no qual é detalhada a conduta, o seu autor e as evidências em que se embasam, bem como no Relatório Final (às fls. 06, análise 2, 2616323), no qual a CPAR também apontou detalhadamente todas as provas usadas para a formação de sua convicção.

2.30. A ausência de formulação de questões no evento de oitiva não demonstra qualquer irregularidade processual, tampouco denota qualquer falta de interesse em apurar os fatos.

2.31. Conforme bem exposto pela CPAR (às fls. 11 do Relatório Final, 2616323), no caso do presente processo, existe uma série de depoimentos, todos aptos à perfeita caracterização das irregularidades atribuídas à indiciada.

2.32. Ademais, conforme jurisprudência farta e pacífica do STF e do TCU, é perfeitamente possível que a condenação seja fundamentada apenas em indícios, quando profusos e uníssonos, que assim constituem verdadeira prova. Não poderia ser diferente, uma vez que a natureza desse tipo de infração deixa pouco ou nenhum vestígio probatório (acórdãos do TCU nº 0502-08/15-P, 033-07/15-P, 1107-14/14-P, 0834- 10/14-P, 2426-33/12-P, 1737-25/11-P, 1618-23/11-P, 1340-19/11-P, 2126-31/10-P, e 0720-11/10-P). A título ilustrativo, transcreve-se trecho do Acórdão 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P:

6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que “indícios vários e coincidentes são prova”. Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. (...)

2.33. Por fim, a defesa apenas faz meras inferências e alegações infundadas sem demonstrar qualquer prejuízo concreto ao contraditório ou a ampla defesa, sendo certo que já se encontra consagrado na jurisprudência pátria o brocardo "pas de nullité sans grief" (sem a demonstração do prejuízo, não há nulidade/ineficácia do ato ou do processo).

2.34. Portanto, não há como acolher a argumentação da defesa em relação a esse ponto, cabendo aqui razão à CPAR.

2.35. **ARGUMENTO 3:** Suposta falta de proporcionalidade e de razoabilidade na recomendação da sanção de inidoneidade (às fls. 7 das alegações finais, 2636840).

2.36. Na ótica da defesa, a declaração de inidoneidade de uma construtora como a CONCREMAT não seria razoável, pois tal sanção seria o “*sentenciamento de uma companhia à pena de morte*”.

2.37. Sobre essa declaração da empresa se contrapõe entendimento jurisprudencial estabelecido como no Acórdão 1.214/2018, TCU - Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, a seguir:

“43. A limitação da cumulação de sanções de inidoneidade tampouco pode ser justificada pelo argumento falacioso alardeado pela defesa das empreiteiras de que essa apenação corresponderia a uma determinação de fechamento da empresa. O impacto no faturamento da sociedade empresária não ocorre de imediato, mas à medida que ela deixa de firmar novos contratos com a Administração Pública Federal, o que, aliás, não constituiria evento futuro certo, já que seria necessário vencer licitações em ambiente competitivo. Mesmo assim, os contratos já vigentes, inclusive os de concessão de serviços públicos, cujo prazo é longo, permaneceriam em vigor e gerando rendimentos para a empresa.

44. Ademais, não se pode partir do pressuposto de que a empreiteira dependa exclusivamente de pagamentos oriundos da Administração Pública Federal para se manter ativa...”

2.38. Dessa forma, a argumentação da empresa não encontra respaldo no ordenamento jurídico e é rechaçada pela jurisprudência. De fato, diante da subsunção do ato ilícito à regra que prevê a sanção impugnada, não há que se falar em falta de proporcionalidade ou razoabilidade. Pelo que se constata, a CPAR identificou a conduta delitativa e justificou a proposição da penalidade com base na natureza e gravidade da infração, dano dela decorrente e peculiaridades do caso. Logo, não se observa qualquer violação os princípios basilares que regem a presente relação processual, mas sim estrito cumprimento das regras que orientam a dosimetria de sanções administrativas.

2.39. Portanto, não assiste razão à defesa em relação a esse ponto, cabendo à CPAR a recomendação da aplicação da sanção de inidoneidade ao caso concreto.

2.40. **ARGUMENTO 4:** Suposta prescrição da pretensão punitiva.

2.41. No item II.1. das (às fls. 8 das Alegações Finais, 2636840), a defesa alega a ocorrência da prescrição para o caso concreto, negando a possibilidade da incidência da prescrição penal de 12 (doze) anos prevista no código penal pátrio.

2.42. Tal argumento trata-se de reiteração já tratada pela CPAR no Relatório Final (às fls. 3 e 4, 2616323).

2.43. Uma vez que o Processo Criminal nº 0000392-56.2015.4.05.8303 atribuiu aos dirigentes das empresas envolvidas o tipos penais previstos nos art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.666/93; art. 288, do Código Penal e art. 1º, inciso V, da Lei nº 9.613/98, no caso sob exame tornou-se aplicável o prazo da prescrição penal, conforme previsto no art. 1º § 2º da Lei nº 9.783/99.

2.44. No caso em comento, o objeto da presente apuração corresponde também ao crime tipificado no artigo 96, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que preceitua:

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

...

IV - alterando substância, qualidade ou quantidade da mercadoria fornecida;

...

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

2.45. Não restam dúvidas de que os atos objeto da presente apuração estão enquadrados na esfera penal no art. 96 da Lei nº 8.666/1993, com pena máxima de detenção por 6 anos. Portanto, considerando a pena máxima de restrição de liberdade de 6 anos, o art. 109, inciso III, do Código Penal prevê o prazo prescricional de 12 anos. Este é, portanto, o prazo prescricional aplicável para o caso concreto, conforme entendimento adequadamente exposto pela CPAR no Relatório Final.

2.46. Para início da contagem do prazo prescricional, a CPAR considerou a data da ocorrência do fato, ou seja, para as irregularidades praticadas nos boletins de medição do Contrato 030/2008-MI (lote 12), e a 47ª medição (01.06.2012 a 30.06.2012), constantes do Laudo Pericial nº 607/2014-SETEC/SR/DPF/PR, de 29.08.2014 (SEI 0935831, fls. 209-255). A partir da data de 30.06.2012, conjugada com a regra prescricional penal de 12 anos, prevista no artigo 109, inciso III, a prescrição se daria em 30.06.2024. Com a instauração do presente PAR por meio da portaria CRG nº 543, de 04.03.2021, publicada no DOU nº 44, de 08.03.2021 (1867352), a prescrição foi interrompida por mais 5 anos, tendo o PAR sido instaurado dentro do prazo prescrito em lei.

2.47. Vale consignar que não há óbice em utilizar esse prazo no cálculo para a prescrição de sanções cometidas por pessoas jurídicas, na esteira do entendimento firmado pela CONJUR, em parecer nº 00294/2017/CONJUR/CGU/AGU, de 27 de setembro de 2017, cujo trecho se faz pertinente reproduzir:

44. Contrariando esse posicionamento, **entendemos que o dispositivo de lei em questão se refere apenas a uma regra diferenciada para o cálculo da prescrição de uma infração que, pela sua gravidade elevada, foi considerada crime. Em nossa opinião, trata-se de uma norma genérica, dirigida a um fato e não ao seu autor. Consequentemente, é aplicável tanto às pessoas físicas quanto às pessoas jurídicas que venham a praticar irregularidade de tamanho grau de reprovabilidade.**

45. Sobre a aplicação de punição, concordamos que existe forte discussão (divergência) no meio jurídico (doutrina e jurisprudência) a respeito da possibilidade, ou não, de uma pessoa jurídica praticar crime. Porém, não estamos falando desse assunto. **Pela leitura do dispositivo em questão, é fácil perceber que ele foi dirigido a um fato criminoso e não a quem o praticou, não se podendo estender a sua interpretação para além do que consta em seu texto.**

46. Com isso, entendemos que a regra a ser seguida é aquela prevista no artigo 109 do Código Penal [...]

2.48. Como se não bastasse, a conclusão é perfilhada pelo Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA IMPOSTA PELO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. **INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA TAMBÉM TIPIFICADA COMO CRIME. PRESCRIÇÃO. OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO PENAL.** DESNECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL PACÍFICA DA PRIMEIRA SEÇÃO.

[...]

2. O § 2º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 estabelece que, “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

3. Havendo previsão legal, a incidência dos prazos de prescrição previstos na legislação penal não está condicionada à apuração criminal do fato ilícito, notadamente em razão da independência entre as esferas criminal e administrativa. Precedentes da Primeira Seção. (...)

(STJ. REsp n. 1.871.758/PR, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 3/5/2022, DJe de 5/5/2022.)

2.49. Por todo o exposto, entende-se que assiste razão à CPAR, quando afirma que não há como admitir a prescrição para os fatos apurados no presente PAR, não havendo como acatar o pedido da defesa em relação a este ponto.

2.50. **ARGUMENTO 5:** Suposta ausência de conduta omissiva do consórcio gerenciador.

2.51. Na ótica da defesa, não houve “*conduta omissiva penalmente relevante por parte do Consórcio Gerenciador na execução dos serviços objeto dos Contratos nº 09/2005-MI e 34/2009-MI*” (às fls. 10, parágrafo 38 das Alegações Finais, 2636840).

2.52. A defesa alega “*que as obrigações e deveres do Consórcio Gerenciador foram plenamente cumpridas.*”, bem como que o “*Consórcio Gerenciador não estava em posição de garantidora do bem jurídico tutelado, pois não poderia nem deveria agir para impedir o suposto resultado*” (às fls. 10 e 11, parágrafos 40 e 42 das Alegações Finais, 2636840).

2.53. Trata-se tal argumento de reiteração de ponto apresentado na defesa prévia e já analisado pela CPAR no Relatório Final (às fls. 6 a 12, análise 2, 2616323). Nesta análise da CPAR sobre a alegação de ausência de conduta omissiva do consórcio gerenciador, a comissão explicitou em detalhes a descrição dos fatos investigados e da conduta da indiciada, evidenciando os documentos e demais evidências da conduta da CONCREMAT, enquanto participante do consórcio gerenciador, para a consecução dos ilícitos cometidos pelas empresas executoras, sob sua anuência, no mínimo, por omissão.

2.54. Conforme bem pontuado pela CPAR, dentre as obrigações do consórcio gerenciador incluem-se:

“a) Apoio as atividades de Coordenação Geral do Empreendimento pelo CONTRATANTE; (...)

d) Apoio na **elaboração do Plano Geral de Contratações, na elaboração das minutas dos editais de licitação, elaboração de minutas de convênios e destaques, elaboração dos orçamentos dos serviços e obras** a serem contratados; (...)

g) Coordenação das empresas projetistas/supervisoras CONTRATADAS para os diversos lotes de obras e as interfaces entre as mesmas; (...)

j) **Análise e avaliação dos projetos básicos e executivos para posterior aprovação pelo CONTRATANTE**; e;

k) **Acompanhamento e controle físico e financeiro da execução das obras civis, elétricas e mecânicas, dos fornecimentos, aquisições e montagens dos equipamentos**; (...). (grifo nosso)

2.55. Diante dessas e de outras atribuições, não é possível eximir a CONCREMAT da sua responsabilidade prevista em contrato de garantir a adequada execução dos serviços prestados pela executora, o que não foi feito. Tal omissão no seu dever de agir em defesa da correta aplicação dos recursos públicos, incorreu em falta contratual que acarretou prejuízos para o erário, cabendo a administração o dever de coibir tal tipo de conduta inidônea no ambiente empresarial.

2.56. Diante das atribuições contratuais elencadas, depreende-se que as empresas do Consórcio responsável pela execução das obras de engenharia nos lotes 11 e 12 (conduta comissiva), conseguiram efetivar a prática de superfaturamento (resultado jurídico em causa dependente), em razão da omissão da empresa supervisora e do consórcio gerenciador (conduta omissiva). Assim, considerando que o ente privado tinha responsabilidade de fiscalizar o empreendimento e, de maneira deliberada, não o fez, é patente a sua responsabilidade pela conduta inidônea no âmbito contrato em que figurava como gerenciador.

2.57. Ainda neste ponto, a defesa alega novamente a falta de evidências para comprovação das condutas ilícitas, fato já abordado na análise do argumento 1.

2.58. Diante do exposto, vê-se claramente que assiste razão à CPAR quando afirma que não há como afastar a responsabilidade do consórcio gerenciador, por conduta omissiva, dos fatos apurados no presente PAR, não havendo como acatar o pedido da defesa em relação a este ponto.

2.59. **ARGUMENTO 6:** item II.3. Ausência de nexos de causalidade entre o Consórcio Viário São Bernardo e os presentes fatos (às fls. 28, parágrafo 105 das Alegações Finais, 2636840).

2.60. Na ótica da defesa “... *estamos novamente diante de mais um equívoco cometido pela CPAR no curso deste PAR.*” (às fls. 32, parágrafo 120 das Alegações Finais, 2636840). Segundo o entendimento da defesa “... *o Termo de Indicação e a Nota Técnica reproduziram elocubrações indevidas contidas nas seguintes peças de informação elaboradas pela Polícia Federal no âmbito do IPL ...*” (às fls. 29, parágrafo 109 das Alegações Finais, 2636840).

2.61. Às fls. 29 e 30 das Alegações Finais a defesa novamente transcreve trechos do Termo de Indicação e da referida Nota Técnica 1110/2020 (SUPER nº 1867312 no presente processo).

2.62. Na referida Nota Técnica 1110/2020 (SUPER nº 1867312) consta o seguinte:

“3.134 Importante ressaltar que o fato de as empresas **CONSTRUTORA OAS S.A, COESA ENGENHARIA LTDA. e CONSÓRCIO VIÁRIO SÃO BERNARDO** (do qual a **CONCREMAT** é sócia) **possuírem o mesmo endereço declarado na Receita Federal do Brasil, qual seja: Av. Angélica, 2330 2346/2364, 7º andar, Bairro Consolação, São Paulo/SP**, respalda a existência de fortes laços envolvendo essas empresas/consórcio. Referida informação também foi confirmada mediante visita “*in loco*” efetuada pela Polícia Federal, conforme **Informação Policial s/n de 25.06.2015** (SEI 1181897, fls 167).”

2.63. De fato, a “coincidência” de endereço é apenas mais uma evidência de ligação entre as empresas executoras da obra em comento (CONSTRUTORA OAS S.A, COESA ENGENHARIA LTDA) e a CONCREMAT. Tal evidência, por si só, não leva a imputação de responsabilidade à CONCREMAT sobre as condutas praticadas pelas empresas do consórcio executor e pelas empresas do consórcio fiscalizador.

2.64. Contudo, tal argumento apresentado pela defesa deflete do ponto abordado pela CPAR no Relatório Final. Neste argumento 6, a defesa aborda questão distinta da que foi colocada sobre a responsabilidade objetiva da CONCREMAT nas condutas ilegais praticadas pelo consórcio executor das obras em análise no presente PAR

2.65. Sobre esse ponto a CPAR já havia se pronunciado, demonstrando que a responsabilidade da CONCREMAT nas condutas ilícitas sob avaliação no presente PAR não deriva do fato de esta empresa ter ou não ligação com o referido CONSÓRCIO VIÁRIO SÃO BERNARDO, mas sim do contrato assinado pela CONCREMAT como empresa gerenciadora, conforme extrato do Relatório Final (às fls. 12, análise 3, 2616323), a seguir:

“Ocorre que não se afirmou que uma empresa seria responsável pela outra, mas sim que a indiciada, através de sua responsabilidade contratual como gerenciadora, tinha a obrigação de evitar que os danos a Administração apurados nos autos ocorressem, conforme já explicitado na Análise 2 do presente Relatório.”

2.66. Na referida análise 2 (às fls. 05 a 12, análise 2, Relatório Final, 2616323), a CPAR detalha os elementos de prova que vinculam a CONCREMAT às condutas praticadas, sob sua anuência, pelas empresas do consórcio executor. Nesta análise 2, a CPAR demonstrou a existência de uma ampla variedade de provas em que se embasou para afirmar sobre as imputações contidas no Termo de Indiciação e que fundamentaram a recomendação da condenação da empresa ora processada. Nenhuma das provas apresentadas pela CPAR pode ser desacreditada pela defesa.

2.67. Ademais, constatou-se que, dentre os documentos apresentados pela própria defesa para eximir-se de sua responsabilidade nas condutas perpetradas pelas empresas executoras, consta, por exemplo, na pasta chamada Doc. 4 - Cartas CG-MI Projeto, o documento de nome “2.6.11-Carta CG-MI” (2043272), do qual extrai-se o seguinte texto, às fls. 8:

5 CONCLUSÃO DA ANÁLISE E RECOMENDAÇÕES

A gerenciadora, após esta análise do Relatório Final do Projeto Executivo dos Canais do Lote D, considera que o documento foi elaborado em conformidade com os requisitos determinados pelos documentos de referência citados anteriormente.

Diante do exposto, recomendamos a aprovação do relatório e sua respectiva medição.

2.68. Do extrato acima, verifica-se anuência da CONCREMAT para com a execução da obra, sugerindo a aprovação da medição, o que comprova que ela tinha capacidade de informar também sobre as irregularidades apontadas no Relatório Final e no Termo de Indiciação, o que não foi feito de forma idônea durante a vigência do contrato firmado pela empresa e o MI.

2.69. Ainda, na mesma pasta chamada Doc 4 apresentado pela defesa (2043272), no documento “11.3.11-Carta CG-MI”, consta o seguinte trecho às fls. 1:

Referência: Contrato nº 34/2009-MI - Pacote 1376

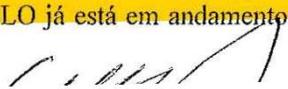
Assunto: Cotação de alternativas de treliçamento metálico para os aquedutos Branco e barreiro – Lote 11 de obras do PISF.

Prezado Senhor,

Em conformidade com a solicitação do MI relativamente à cotação de alternativas de treliçamento metálico para os aquedutos Branco e Barreiro localizados no Lote 11 de obras do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional, encaminhamos as cotações feitas junto aos seguintes fornecedores: SH FORMAS ANDAIMES e ESCORAMENTOS LTDA; ROHR AS ESTRUTURAS TUBULARES e MILLS CONSTRUÇÃO CIVIL.

Entendemos que a proposta mais adequada às necessidades do MI é a da MILLS CONSTRUÇÃO CIVIL, por ser a mais completa, apresentando inclusive alternativas de tipos de treliças. Outrossim, recomenda-se que estes valores sejam utilizados também em outros lotes de obras que estejam utilizando procedimentos similares.

Informamos também que a consulta à Supervisora TECNOSOLO já está em andamento e assim que a mesma se manifestar informaremos ao MI.



2.70. Consta-se que, nos documentos apresentados pela própria defesa na tentativa de eximir-se de sua responsabilidade sobre a conduta das empresas supervisoras e executoras, constam mais evidências da sua capacidade de avaliar o superfaturamento das obras em questão, o que não foi feito de forma idônea, demonstrando mais uma vez o seu envolvimento e participação do esquema de fraude efetuado pelas demais empresas envolvidas nas obras do PISF sob análise.

2.71. Portanto, mais uma vez se corrobora o nível de envolvimento e a responsabilidade da CONCREMAT sobre os fatos apontados pela CPAR, embasados em farta documentação acostada aos autos, sendo citado aqui apenas mais um exemplo dentre o farto conjunto documental probatório.

2.72. Por todo o exposto, não há como acolher o argumento 6 apresentado pela defesa, restando reconhecer a razão da CPAR sobre a responsabilidade objetiva da CONCREMAT sobre as condutas inidôneas em análise no presente PAR.

2.73. **ARGUMENTO 7:** II.4. O Acordo de Leniência da OAS/COESA (às fls. 32, parágrafo 121, das Alegações Finais, 2636840).

2.74. Na ótica da defesa, a existência do acordo de leniência firmado entre a CGU e as empresas executoras, no qual consta a confissão destas empresas de que houve o pagamento de “vantagens indevidas”, mas não houve a confissão de que teria havido superfaturamento nas obras relativas aos lotes 11 e 12 do PISF, seria razão suficiente para isentar a CONCREMAT da responsabilidade nos atos lesivos praticados.

2.75. Tal argumento apresenta duas premissas que não correspondem aos fatos evidenciados no presente PAR, a saber: primeiro o fato de que o acordo de leniência firmado com uma empresa se estenderia as demais empresas envolvidas nas condutas ilícitas praticadas, o que não tem amparo na legislação pertinente; e, segundo, a informação de que não teria havido superfaturamento, segundo relato dado pelas empresas executoras, o que também não tem amparo nos fatos devidamente evidenciados no presente PAR.

2.76. Novamente, tem-se na manifestação da empresa após o Relatório Final a reiteração de argumentos suscitados em sua defesa prévia e já devidamente desacreditados pela CPAR.

2.77. Quanto ao tema, no Relatório Final (às fls. 13, análise 4, 2616323), a CPAR ressaltou que o Acordo de Leniência celebrado entre as executoras e a CGU e AGU não implica o aceite do histórico dos atos lesivos narrados no Acordo como sendo a verdade absoluta. De fato, o histórico dos atos lesivos apresentados pela colaboradora representa a sua versão dos fatos, que estará sujeita à revisão dos demais entes celebrantes. Ao contrário do que pretende a defesa, a ausência de confissão expressa e/ou ausência de apresentação de provas de superfaturamento por parte empresas executoras no âmbito do Acordo de Leniência não evidencia a ausência real e fática deste superfaturamento.

2.78. Ademais, frise-se, conforme já indicado pela CPAR, o depoimento das empresas executoras no âmbito do Acordo de Leniência não implica que a União tenha o mesmo entendimento sobre os fatos

apurados. Pelo contrário, em se tratando de matéria que resulta diretamente na ocorrência de dano, vale explicitar que a própria lei indica que a celebração de Acordo de Leniência não afasta o dever da pessoa jurídica de ressarcir os danos a que tenha dado causa (art. 16, §3º, Lei nº 12.846/2013).

2.79. Ainda sobre esse tema, no Relatório Final (às fls. 13, análise 4, 2616323) a CPAR ressaltou que:

“... o objeto deste PAR cinge-se a irregularidades verificadas tão somente nos Lotes 11 e 12 do PISF. Por isso, não deve causar qualquer estranheza o fato de que o item II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS, do Termo de Indiciação (doc. nº 1967994) tenha trazido **tantos fatos e elementos de prova, todos aptos à comprovação da materialidade desse superfaturamento por quantidade.**” (grifo nosso)

2.80. Diante dos elementos de prova constantes dos autos e utilizados pela CPAR para a formação de sua convicção, não há como acolher a alegação da defesa de que não houve superfaturamento nas obras em análise, tampouco não há como afastar a CONCREMAT de sua responsabilidade como empresa contratada na qualidade de gerenciadora das obras que geraram prejuízo ao erário.

2.81. Ao contrário da alegação da defesa sobre a suposta ausência de superfaturamento, as perícias realizadas pela Polícia Federal, pela CGU e pelo TCU apontam todas, conjuntamente, no sentido diametralmente oposto, conforme já apontado pela CPAR (às fls. 14, análise 4, do Relatório Final, 2616323).

2.82. Por todo o exposto, entende-se que assiste razão à CPAR, não havendo como acolher a argumentação da defesa em relação a esse ponto.

2.83. **ARGUMENTO 8:** II.5. Ausência de Delimitação da Conduta (às fls. 38, parágrafo 146, das Alegações Finais, 2636840).

2.84. Na ótica da defesa a CPAR teria tecido “...*acusações genéricas, amparada em um amontoado de excertos de documentos já amplamente colacionados nos autos deste PAR*” (sic. às fls. 38, parágrafo 146, das Alegações Finais, 2636840).

2.85. Sobre tal ponto a defesa indaga novamente: “(i) *Quais práticas foram acobertadas, como e por quê?* (ii) *Como se deram tais omissões e quais eram as condutas e/ou ações esperadas?* (iii) *Quais foram e como se deram os alegados concertos com as demais empresas? Quais empresas teriam agido em conjunto e como?*” (às fls. 39, parágrafo 149, das Alegações Finais, 2636840).

2.86. Conforme claramente colocado pela CPAR no Relatório Final, a prática que a CONCREMAT acobertou foi a de superfaturamento nas obras; as omissões se deram ao longo do processo de gerenciamento das obras de construção, no qual a CONCREMAT agiu de forma a não evidenciar o superfaturamento praticado; os concertos com as empresas executoras ocorreram de maneira tal que estas pudessem conduzir as obras efetuando os referidos e comprovados superfaturamentos, por ausência de gerenciamento adequado previsto em contrato assinado pela CONCREMAT com ministério; e a CONCREMAT agiu em conjunto com as empresas executoras e fiscalizadoras já adequadamente identificadas nos autos, de forma a permitir a ocorrência de superfaturamento das obras por se omitir em suas responsabilidades contratuais, deixando de evidenciar tais ilícitos em seus relatórios de gerenciamento, o que tinha o dever jurídico de fazer.

2.87. A defesa alega ainda a suposta ausência de motivação para o prosseguimento do presente PAR (às fls. 40, parágrafo 153, das Alegações Finais, 2636840). A defesa alega que não teria como fazer defesa apropriada por ausência de delimitação de conduta reprovável e que a posição tomada pela CPAR seria “... *e é, com o perdão do lugar tão comum de peças jurídicas, kafkiano.*” (às fls. 40, parágrafo 155, das Alegações Finais, 2636840).

2.88. A defesa alega ainda o presente PAR é “...*ilegal, imotivado e viola frontalmente o princípio processual mais elementar do contraditório e a ampla defesa*” (às fls. 41, parágrafo 161, das Alegações Finais, 2636840).

2.89. Ora, se a omissão de dever contratual da CONCREMAT para o cometimento de superfaturamento pelas empresas executoras não for uma motivação clara e objetiva para o prosseguimento do PAR, o que mais poderia ser para a defesa? O que mais *kafkiano*, ou seja, mais afastado da lógica ou da racionalidade, poderia ser a administração deixar de apurar e sancionar conduta concorrente para a prática que traz prejuízo ao erário público?

2.90. Em face das condutas claramente evidenciadas no presente PAR, a defesa apresentou sua defesa prévia (2042480, 2042487) em face do exposto no Termo de Indiciação (1967994). Os argumentos apresentados na defesa prévia foram todos devidamente analisados pela CPAR conforme consta do Relatório Final (2616323). Após este Relatório Final a defesa novamente apresentou seus argumentos em suas Alegações Finais, sob análise. Portanto, não há que se falar em prejuízo ao contraditório e a ampla defesa. Toda a conduta da CONCREMAT está descrita e evidenciada em todas as fases processuais, não havendo qualquer base factual ou documental a alegação da defesa de que estaria havendo “... *investigação especulativa indiscriminada, sem objetivo certo ou declarado, que, de forma ampla e genérica...*” (às fls. 41, parágrafo 162, das Alegações Finais, 2636840).

2.91. Por todo o exposto, verifica-se que assiste razão à CPAR, não havendo como acolher a argumentação da defesa em relação a esse ponto.

2.92. **ARGUMENTO 9:** II.6. Desproporcionalidade da sanção proposta pela CPAR e o alegado dolo (às fls. 42, parágrafo 166, das Alegações Finais, 2636840).

2.93. A defesa alega que “...a CPAR propôs a aplicação à Concremat da sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, **sem definição de prazo específico, com fulcro no art. 87, § 3º**,” (grifo nosso, às fls. 42, parágrafo 166, das Alegações Finais, 2636840).

2.94. Tal alegação não tem qualquer fundamento, uma vez que a aplicação da sanção de inidoneidade tem prazo máximo de 2 anos, conforme consta do Manual de responsabilização de Entres Privados da CGU (às fls. 118) a seguir transcrito:

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

III – suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, **por prazo não superior a 2 (dois) anos;**” (grifo nosso).

2.95. A defesa alega ainda que tal sanção não deveria ser aplicada, uma vez que “*Em verdade, a Concremat emvidou todos os esforços ao seu alcance para cumprir o contrato administrativo e gerenciar a obra, bem como realizou todos os atos ao seu alcance para cumprir fielmente os termos do contrato.*”, (às fls. 43, parágrafo 170, das Alegações Finais, 2636840).

2.96. Tal alegação da defesa também não possui embasamento nas provas trazidas aos autos, e, pelo contrário, ficou fortemente evidenciada a conduta da CONCREMAT no papel de empresa gerenciadora, para a ocorrência de dano ao erário, conforme já amplamente debatido pela CPAR e também na presente Nota Técnica.

2.97. A defesa alega que a sanção de inidoneidade seria a mais severa e que caberia, no caso concreto, a aplicação de sanções menos severas, como advertência e multa.

2.98. Sobre a sanção de advertência, o Manual de Responsabilização de Entres Privados da CGU (às fls. 116) coloca o que se segue:

“A advertência é aplicável a infrações com reduzida lesividade, como as pequenas falhas na execução contratual, cuja reparação é sanável, justamente para instar o ente privado a promover as diligências necessárias à normalização das obrigações, além de não incorrer em transgressão novamente. A penalidade tem fundamento no art. 87, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e art. 83, inciso I, da Lei nº 13.303/2016 (Estatuto das Empresas Estatais).”

2.99. Portanto, a conduta da CONCREMAT de concorrer, por meio de omissão do dever contratual, para um prejuízo da ordem de 63 milhões de reais em superfaturamento, não pode ser considerada infração com reduzida lesividade ou como pequena falha sanável na execução contratual. Portanto, o que foge a razoabilidade e disto do interesse público é a defesa entender cabível a aplicação de mera advertência diante de uma conduta com tamanha lesividade aos cofres públicos.

2.100. Ademais, em que pese o art. 87 da Lei 8.666/93 prever a gradação de penalidades desde advertência até a declaração de inidoneidade, a aplicação de multa, prevista no inciso II, se aplicaria na forma disposta no instrumento convocatório ou no contrato para casos de inexecução total ou parcial do contrato.

2.101. A conduta da CONCREMAT se materializou não em descumprir as entregas de análises e de documentos pertinentes ao gerenciamento das obras do PISF, mas sim em ter fornecido análises

pertinentes ao escopo do gerenciamento que omitiram os superfaturamentos efetuados pelas demais empresas envolvidas, de forma a concorrer para o prejuízo causado ao erário, frise-se, da ordem de 63 milhões de reais. Assim, não há que se falar em aplicação de multa por descumprimento contratual, mas sim em conduta inidônea durante a execução da prestação de seus serviços, o que requer reprimenda compatível com o prejuízo causado.

2.102. Portanto, verifica-se que assiste razão à CPAR em relação à aplicação da penalidade de inidoneidade, não havendo como acolher a argumentação da defesa em relação a esse ponto.

2.103. Por fim, a defesa solicita que “... *seja arquivado o processo, sem qualquer tipo de sanção...*” (grifo nosso, às fls. 47, parágrafo 183, das Alegações Finais, 2636840). Em face de todo o exposto não há como acolher esta solicitação da defesa, cabendo razão a CPAR em sua recomendação de aplicação de inidoneidade à CONCREMAT.

2.104. **DAS PENALIDADES SUGERIDAS**

2.105. Em face da gravidade da conduta praticada pela CONCREMAT, a CPAR recomendou a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com base no art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, uma vez que a CONCREMAT praticou condutas lesivas à Administração na execução dos serviços de gerenciamento, coordenação e controle dos lotes 11 e 12, do Projeto de Integração Rio São Francisco – PISF, tendo acobertado práticas irregulares e omitindo-se na sua atuação, de forma concertada com outras empresas, de maneira a propiciar a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento por quantidade pelas empresas executoras, aumentando fraudulentamente os ganhos na execução das obras. Tal conduta inidônea da CONCREMAT afetou o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, prejudicando gravemente o erário.

2.106. Assim agindo, a indiciada demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração, incidindo no enquadramento previsto no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, cabível a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fulcro no art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

2.107. **DA PRESCRIÇÃO**

2.108. Como os fatos ocorreram antes da publicação da LAC, a estes cabem a prescrição prevista na aplicação da Lei nº 8.666/1993, pela qual 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 reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

2.109. Considerando que as condutas apuradas no presente processo também são objeto do Inquérito Policial nº 093/2014 (Processo 0000472-54.2014.4.05.8303), sendo que as condutas praticadas pela CONCREMAT estão enquadradas na esfera penal no art. 96, da Lei nº 8.666/1993, com pena máxima de detenção por 6 anos, aplica-se no caso concreto a prescrição penal.

2.110. Conforme disposto no art. 109, inciso III, do Código Penal, a prescrição para penas superiores a 04 anos e inferiores a 08 anos ocorre no decurso de 12 anos da ocorrência do fato. Assim, considerando que as irregularidades cessaram no ano de 2012, a prescrição concernente às penas previstas na Lei nº 8.666/1993, se consumaria, no mínimo, em 2024.

2.111. Com a instauração do presente PAR por meio da portaria CRG nº 543, de 04.03.2021, publicada no DOU nº 44, de 08.03.2021 (1867352), a prescrição foi interrompida por mais 5 anos. Verifica-se, portanto, que o presente PAR foi instaurado dentro do prazo para a aplicação da penalidade proposta.

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, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129, de 2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

3.5. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KEILLA EUDOKSA VASCONCELOS LEITE, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 28/07/2023, às 12:41, 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 2648364 e o código CRC 51742939



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO COREP2 - ACESSO RESTRITO

1. Aprovo a Nota Técnica nº 50/2023/COREP2-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (2648364), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização, com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades indicadas pela Comissão processante.
2. Submeto, assim, à apreciação do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração do Sr. Secretário de Integridade Privada e subseqüente envio à CONJUR.



Documento assinado eletronicamente por **GIANE PAUXIS TEIXEIRA DE FIGUEIREDO**, **Coordenador-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2**, em 28/07/2023, às 20:12, 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 2814434 e o código CRC 4F9F0596

Referência: Processo nº 00190.101885/2021-14

SEI nº 2814434



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DIREP

1. No uso das atribuições constantes do art. 54, IV do Regimento Interno da CGU (Anexo I da Portaria Normativa CGU nº 38/2022), acolho os fundamentos constantes da Nota Técnica nº 50/2023/COREP2-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (2648364), aprovada pelo Despacho COREP2/CGIPAV (2814434), para me manifestar pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização.
2. Com efeito, os argumentos de fato e de direito externados pelas peças técnicas anteriores constantes dos autos (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica COREP2/CGIPAV, que analisou as alegações finais da pessoa jurídica) demonstram as justificativas para a imposição das sanções administrativas sugeridas.
3. Portanto, o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão.
4. Ante o exposto, submeto os autos à consideração do Sr. Secretário de Integridade Privada, com proposta de que o feito seja submetido à CONJUR/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE BARBOSA BRANDT, Diretor de Responsabilização de Entes Privados**, em 31/07/2023, às 16:42, 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 2898044 e o código CRC F516E584

Referência: Processo nº 00190.101885/2021-14

SEI nº 2898044