



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 317/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

#### **PROCESSO Nº 00190.106903/2022-27**

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

#### **1. ASSUNTO**

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas às pessoas jurídicas Ajota Engenharia e Construção Ltda e Cezar Construções Eireli.

#### **2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- 2.2. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.
- 2.3. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.
- 2.4. Portaria nº 38, de 16 de dezembro de 2022.
- 2.5. Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

#### **3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

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

#### **4. RELATÓRIO**

4.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União – CGU, em face da pessoa jurídica Ajota Engenharia e Construção Ltda, CNPJ 00.764.466/0001-63, e Cezar Construções Eireli, CNPJ 28.465.121/0001-28.

4.2. Concluído os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta CGIST para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 38, de 16 de dezembro de 2022) bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

4.3. Instaurado o PAR sob análise, por meio da Portaria CGU nº 2.541, de 22/09/2022, publicada no Diário Oficial da União de 26/09/2022 (SUPER 2529469), a CPAR lavrou o termo de indicição em 15/12/2022 (SUPER 2586234), por entender que a empresa Ajota tentou afastar licitante de processo licitatório, mediante oferecimento de vantagem indevida ao sócio, pagamento de vantagem indevida a agentes públicos e criação da empresa Cezar com fins escusos para participação no certame.

4.4. Por seu turno, a comissão entendeu que a empresa Cezar subvencionou as práticas de atos ilícitos e praticou fraude à licitação pública e ao contrato dela decorrente, servindo de intermediária para pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão, decorrente da Tomada de Preços nº 13/2017, promovida pela Secretaria de Estado de Educação do Mato Grosso do Sul (SED/MS).

4.5. Na sequência, a CPAR promoveu a intimação das empresas acerca da instauração do PAR (SUPER 2657972 e 2658636), dando-lhes ciência do termo de indicição e concedendo-lhes o prazo de 30 dias para apresentação de defesa e ainda especificação de eventual prova a produzir.

4.6. A intimação por Edital se deu em virtude de infrutíferas tentativas de contatos telefônicos, via Correios com Aviso de Recebimento (AR) e correios eletrônicos (e-mails), conforme Certidão SUPER nº 2651887 e SUPER 2837837.

4.7. Nesse ponto destaca-se que houve dois Editais de Intimação (SUPER 2657972 e 2852379).

Tal fato se deu em virtude do contato de uma suposta advogada (SUPER 2837828) que se apresentou para a defesa das empresas, mas que, após isso, não respondeu mais aos contatos desta Controladoria. Desta forma, para feitos de análise de regularidade, considera-se o segundo Edital.

4.8. As empresas Ajota Engenharia e Construção Ltda, CNPJ 00.764.466/0001-63, e Cezar Construções Eireli, CNPJ 28.465.121/0001-28, não apresentaram defesa, o que deu ensejo a elaboração do Relatório Final (SUPER nº 2896906), em 31/07/2023.

4.9. A CPAR manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação das penas de multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993; e desconsideração da personalidade jurídica da CEZAR e extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal do sócio oculto José Audax César Oliva (CPF n. ██████████) bem como da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

4.10. A autoridade instauradora, por meio de despacho SUPER Nº 2895893, datado de 31/07/2023, tomou ciência do Relatório Final e dispensou a intimação da pessoa jurídica processada para apresentar manifestação aos termos do Relatório Final, uma vez que o PAR correu à revelia, (SUPER 2896906).

4.11. É o breve relato.

## **5. ANÁLISE**

### **5.1. REGULARIDADE FORMAL DO PAR.**

5.1.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, excluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, que correu à revelia.

5.1.2. 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/88.

### **5.2. DA COMPETÊNCIA, PORTARIAS E COMISSÃO.**

5.2.1. A portaria de instauração foi publicada de acordo com o art. 13 da mencionada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica processada. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Corregedor-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, I, da IN CGU nº 13/2019.

5.2.2. Tem-se ainda que no presente caso todos esses requisitos foram cumpridos, uma vez que a comissão que atuou no caso em tela foi composta por dois membros com estabilidade no serviço público.

5.2.3. Posteriormente, a portaria de prorrogação agora da lavra do Secretário de Integridade Privada, seguiu os mesmos normativos vigentes. Verifica-se, assim, a regularidade do processo sob este ponto de vista, pois as portarias de instauração e prorrogação foram emitidas por autoridade competente.

5.2.4. Dessa forma, no que tange aos aspectos de competência para a instauração, requisitos para composição dos membros da comissão e realização dos atos processuais com cobertura de portarias, pode-se afirmar a regularidade do PAR.

### **5.3. DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA.**

5.3.1. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o previsto no art. 6º, §3º, do Decreto 11.129 de 11/07/2022, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV da CF/88.

5.3.2. Houve a intimação da empresa acerca da instauração do PAR, por meio do Edital de Intimação nº 21/CGPAR-ACESSO RESTRITO/CGPAR/DIREP/SPRIV (SEI nº 2851444), no Diário Oficial da União de 21/06/2023, e no sítio eletrônico da CGU (SUPER nº 2852379 e 2852424), conforme estabelece o art. 6º, §3º, do Decreto 11.129 de 11/07/2022:

§ 3º Caso a intimação prevista no caput não tenha êxito, será feita nova intimação por meio de edital publicado na imprensa oficial e no sítio eletrônico do órgão ou da entidade pública responsável pela condução do PAR, hipótese em que o prazo para apresentação de defesa escrita será contado a partir da última data de publicação do edital.

5.3.3. Tiveram a oportunidade, ainda, de apresentar alegações finais, com os argumentos técnicos e jurídicos para afastar o enquadramento legal atribuído pela comissão às irregularidades a ela imputadas, garantido o exercício da ampla defesa, essencial à condução do PAR.

5.3.4. Às empresas foi garantida a presença em todos os atos processuais realizados e o direito de livremente inquirir as testemunhas e os informantes arrolados, além da produção de provas documentais. Tiveram a oportunidade, ainda, de apresentar defesas prévias e alegações finais, com os argumentos técnicos e jurídicos para afastar o enquadramento legal atribuído pela comissão às irregularidades a ela imputadas, garantido o exercício da ampla defesa, essencial à condução do PAR.

5.3.5. Assim, não foram apresentadas manifestações e documentos que julgassem oportunos dado que o processo correu à revelia.

5.3.6. Os termos de indicição foram elaborados em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 da IN CGU nº 13/2019 (descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, apontamento das provas e o enquadramento legal), e as empresas e as pessoas físicas implicadas foram devidamente notificadas, de acordo com o seu art. 18, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação.

5.3.7. Por todo exposto, verifica-se que foram garantidos, nos termos da Lei e Constituição Federal, os direitos de contraditório e ampla defesa, e todos os demais direitos deles decorrentes, consagrando-se ao fim o devido processo legal.

#### 5.4. **ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL .**

5.4.1. O processo correu à revelia sem manifestação da empresa.

#### 5.5. **DAS PENALIDADES SUGERIDAS.**

5.5.1. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção e, sem as alegações apresentadas pela defesa, concluiu, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando como dispositivo legal infringido o art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93 e a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública para as empresas Ajota Engenharia e Construção Ltda e Cezar Construções Eireli.

5.5.2. A comissão também concluiu pela aplicação de multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, nos valores de: R\$ 145.795,42 (cento e quarenta e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quarenta e dois centavos) – AJOTA; e R\$ 87.846,84 (oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e oitenta e quatro centavos) – CEZAR.

5.5.3. Por fim, sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica da CEZAR e extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal do sócio oculto José Audax César Oliva (CPF n. ██████████) bem como da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, em razão da criação fraudulenta da pessoa jurídica CEZAR por atuação de José Audax (sócio da AJOTA) com fins escusos para participação no processo licitatório TP n. 13/2017/SED/MS e o abuso de direito, consubstanciada na utilização da pessoa jurídica CEZAR com a finalidade de burlar limitações da empresa AJOTA.

5.5.4. No mesmo Relatório, para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão constante no §3º de seu art. 6, destacou o valor da vantagem auferida em R\$ 87.846,84, sem identificação da vantagem indevida paga a agente público.

#### 5.6. **DA PRESCRIÇÃO .**

### 5.6.1. **Lei 12.846/2013.**

5.6.1.1. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, interrompendo-se com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração:

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.

5.6.1.2. Conforme exposto no PARECER n. 00363/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU, deve ser considerado, em primeiro lugar, a data da ciência da infração, só devendo ser considerado o dia em que tiver cessado a infração continuada ou permanente caso a ciência pela autoridade não tenha sido suficiente para o impedimento de novos atos lesivos.

5.6.1.3. A divulgação em mídia nacional das supostas irregularidades não é suficiente, por si só, para deflagração do prazo, conforme ensina o Manual de PAR:

Destacamos também que essa ciência deve ser institucional, ou seja, informações veiculadas em meios jornalísticos ou redes sociais não contam como ciência para a Administração Pública. Se um agente público toma ciência de uma infração ao ler um jornal ou assistindo a uma reportagem, ele faz isso como um cidadão qualquer – isto é, ele lê jornal como “José das Couves”, e não como “agente administrativo do órgão X”. Somente quando ele encaminha o caso para apuração é que podemos falar que a Administração, como tal, tomou ciência. Um exemplo disso seria o seguinte: ao chegar à repartição, o servidor José das Couves encaminha uma mensagem para a ouvidoria de seu órgão dizendo, “li no jornal Y uma reportagem sobre suposto esquema em que empresas pagam propinas a servidores do nosso órgão; por favor, solicito providências (grifos nossos).

5.6.1.4. Assim, em que pese a Operação Nota Zero em 08/05/2019, o encaminhamento da Nota Técnica Nota Técnica nº 1306/2021/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG para a Corregedoria-Geral da União ocorreu em 26/09/2019, conforme se depreende dos documentos SUPER 2475240 e SUPER 2475242.

5.6.1.5. Assim, o início da contagem do prazo se inicia, s.m.j., em 26/09/2019 e não em 08/05/2019, conforme o item 5.4 da Nota Técnica supracitada (SUPER 2475240), o que culminaria como data prescricional 26/09/2024.

5.6.1.6. Ocorre que a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização se deu em 26/09/2022, por meio da Portaria CGU nº 2.541 (SUPER 2529469), de 22/09/2022, interrompendo o prazo prescricional, conforme parágrafo único do art. 25 da Lei 12.846/2013.

5.6.1.7. Dessa forma, Assim, **o prazo prescricional administrativo à luz da Lei 12.846/2013 se dará em 26/09/2027.**

### 5.6.2. **Lei 8.666/1993.**

5.6.2.1. Para a aplicação das sanções previstas pela Lei nº 8.666/93, o prazo prescricional é fixado de acordo com o artigo 1º da Lei nº 9.783/1999, o qual estabelece:

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.

5.6.2.2. Adicionalmente, a mesma Lei estabelece que é marco interruptivo do prazo prescricional qualquer ato inequívoco que importe apuração dos fatos:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

(...)

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

5.6.2.3. Conforme Representação Policial (SUPER 2475202, pag. 56), foram identificadas as práticas dos seguintes crimes:

- a) Corrupção passiva (art. 317 do Código Penal), cuja pena máxima é de 12 anos;
- b) Corrupção ativa (art. 333 do Código Penal), cuja pena máxima é de 12 anos;
- c) Art. 90 da Lei 8.666/1993, cuja pena máxima é 4 anos; e
- d) Art. 96 da Lei 8.666/1993, cuja pena máxima é de 6 anos.

5.6.2.4. Conforme art. 1º, §2º, da Lei nº 9.783/1999, quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, que assim determina:

Código Penal

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:

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

5.6.2.5. Conforme informações Nota Fiscal nº 4 (pag. 116 do SUPER 2475276), datada de 06/03/2018, foi emitida cobrança referente a 4ª medição da TP nº 13/2017. Daí se depreende que pelo menos até 06/03/2018 estavam sendo praticados os crimes continuados, dando início a contagem prescricional, cujo termo final se daria em 06/03/2034.

5.6.2.6. A instauração do Processo Administrativo de Responsabilização se deu em 26/09/2022, por meio da Portaria CGU nº 2.541, de 22/09/2022, interrompendo-se o prazo prescricional e reiniciando-se o prazo que, conforme art. 109, II, do Código Penal é de dezesseis anos.

5.6.2.7. Assim, o prazo prescricional administrativo à luz da Lei 8.666/1993 se dará em 26/09/2038.

## 6. CONCLUSÃO

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

6.2. 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.

6.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR.

6.4. Dessa forma, sugere-se o acatamento das recomendações feitas pela Comissão no Relatório Final.

6.5. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **ULYSSES MENDONÇA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 05/02/2024, às 11:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

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

---

**Referência:** Processo nº 00190.106903/2022-27

SEI nº 3099622