



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 2810/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

**PROCESSO Nº 00190.104728/2021-52**

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE INVESTIGAÇÃO E PROCESSOS AVOCADOS

#### ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica ASTEC ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 65.708.604/0001-32.

#### REFERÊNCIAS

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

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 correcional de apoio ao julgamento.

#### 1. RELATÓRIO

- 1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica ASTEC ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 65.708.604/0001-32, de agora em diante “ASTEC”.
- 1.2. Concluídos os trabalhos da Comissão de PAR, vieram os autos à Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados - 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 dizem respeito a irregularidades relacionadas à omissão na supervisão das obras do lote 0 da Rodovia BR-429/RO. Ao que se constatou, a ASTEC firmou contrato com o DNIT (1976005), cujo objeto era a supervisão de obras em trechos da Rodovia BR-429/RO. O dever de supervisão compreendia a execução de obras pela empresa FIDENS (1976023). Nesse contexto, as investigações evidenciaram que, em vez de exercer as funções que lhe incumbiam, a ASTEC, por meio de seus representantes, agindo em conluio com a empresa FIDENS e com agentes públicos do DNIT, deliberadamente se omitiu de seus deveres contratuais, contribuindo para a fraude à execução do mencionado contrato, o qual foi maculado por diversas irregularidades.
- 1.4. As irregularidades foram tratadas no Inquérito Policial (IPL) nº 53/2011-JPN-DPF-RO, instaurado por meio de requisição do Ministério Público Federal.
- 1.5. Por consequência, em 25/11/2011, houve deflagração da Operação “Anjos do Asfalto” em Ji-Paraná-RO.
- 1.6. A partir dos elementos probatórios angariados, foi ajuizada Ação Penal (AP) nº 3413-76.2017.4.01.4101.
- 1.7. No bojo da aludida ação penal, houve autorização do compartilhamento das provas

produzidas (1975356), as quais instruem os presentes autos.

## RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

1.8. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU) por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 1278/2021, de 01.06.2021, publicada no DOU nº 103, de 02.06.2021 (1976076). Após diligências preliminares de juntada de documentação proveniente da apuração penal, em 08.10.2015 a CPAR promoveu o início dos trabalhos da comissão, lavrando ata correspondente (1987742).

1.9. Em 13.11.2021, foi deliberado o indiciamento da empresa, conforme ata Super nº 2030666 e peça de acusação Super nº 2030682, todos documentos constantes do volume VI dos autos eletrônicos. Visando facilitar a manifestação da empresa, paralelamente à peça acusatória foram juntadas aos autos as principais provas que fundamentaram o convencimento preliminar do Colegiado (volume VI dos autos eletrônicos).

1.10. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-a a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atestam os documentos SUPER nº 2032863, 2040529, 2049375, e 2049410. A defesa escrita, oportunamente apresentada, encontra-se juntada sob nº SUPER 2115960.

1.11. A defesa solicitou (SUPER 2162582), em 29/10/2021, a juntada de documentos, a saber: Nota Técnica COREP nº 1.355/2021 (SUPER 2162585), Relatório de Visita Técnica DNIT, de 25/11/2009 (SUPER 2162587), Nota Técnica ASTEC, de 30/06/2011 (SUPER 2162612), e documento com imagens extraídas de <http://serviços.dnit.gov.br/vgeo/>, indicando a rodovia pavimentada e em uso (SUPER 2162615).

1.12. A empresa ASTEC requereu a produção de prova testemunhal (SUPER 2155619), a qual foi deferida e produzida (constante nos volumes IX e X dos autos eletrônicos). A CPAR também autorizou mediante Ata de Deliberação (SUPER 2166067) a juntada de documentação solicitada pela defesa (SUPER nº 2162582, volume X dos autos eletrônicos), concedendo prazo de 10 dias para a defesa apresentar suas alegações a respeito das provas produzidas após a indicição (SUPER 2166067).

1.13. 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.

1.14. Em 23/11/2021, a Portaria nº 2.710, publicada no DOU nº 223, de 29 de novembro de 2021, prorrogou por 180 dias o prazo para conclusão dos trabalhos da Comissão de PAR (2193677, vol. XI dos autos eletrônicos).

1.15. A empresa apresentou suas alegações tempestivamente (SUPER 2411898). Em suma, reiterou a argumentação que já havia sido lançada na peça de defesa prévia, datada de 23.09.2021 (SUPER 2115960).

1.16. Em seguida, em 30.03.2022, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final, em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação da penalidade de inidoneidade à ASTEC por omitir-se na supervisão do Contrato nº 227/2009, referente a supervisão das obras do lote 0 da rodovia BR-429/RO, de forma concertada com a empresa responsável pela execução das obras e com agentes públicos do DNIT, propiciando a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento da obra, em prejuízo da União, comportando-se de modo inidôneo, incidindo na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

1.17. Nos termos do art. 22 do referido normativo, o Corregedor-Geral da União, na qualidade de autoridade instauradora, oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (SUPER 2392126). Ciente da decisão, a empresa solicitou dilação de prazo por 15 dias para resposta, em razão de apresentação de atestado médico do advogado de defesa (SUPER 2392129). Tal solicitação foi deferida e, após tal prazo, a defesa apresentou suas alegações finais, em atenção ao disposto no art. 22 da IN CGU nº 13/2019 (SUPER 2411898).

1.18. 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 nas normas vigentes à época (no começo sob regência da Portaria CGU nº 910, de 07 de abril de 2015 e, em seguida, conforme a IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019), bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

2.3. A portaria de instauração foi publicada 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. Foi publicada portaria de prorrogação (SUPER nº 2193677, vol. XI dos autos eletrônicos) quando ainda em curso o prazo de 180 (cento e oitenta) dias de vigência da portaria inaugural do PAR, sendo produzida 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.

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

2.6. Aos 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 aos direitos fundamentais.

2.7. 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 (2030682) 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.

2.8. A empresa foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 do mesmo normativo, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente, apresentou sua defesa preliminar (2115960).

2.9. O Relatório Final (2323626), 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.

2.10. 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.

2.11. Inicialmente, a empresa foi indiciada por violação ao inciso III do artigo 88 da Lei nº 8.666/93. A CPAR manteve na peça acusatória (Relatório Final - 2323626) o enquadramento inicial.

2.12. De acordo com as provas juntadas aos autos, a empresa fraudou a licitação relativa ao contrato nº 227/2009, referente à supervisão das obras do lote 0 da rodovia BR-429/RO. A empresa teria se omitido na supervisão do contrato nº 227/2009, sendo acusada de agir de forma concertada com a empresa responsável pela execução das obras e com agentes públicos do DNIT, propiciando a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento da obra, em prejuízo da União.

2.13. Na manifestação após o Relatório Final, a empresa requereu que fosse “... *rejeitada a pretensão punitiva formulada no “Relatório Final”, e determinado o arquivamento do processo administrativo, sem imposição de qualquer sanção*” (às fls. 133 das Alegações Finais - 2411898).

2.14. A defesa apresentou suas alegações finais numa peça estruturada em 10 itens, a saber:

2.15. Item 1. Breve Relatório (às fls. 2 a 5 das alegações finais - 2411898): neste tópico a empresa apresentou um resumo das informações constantes do termo de indicição.

2.16. Item 2. Observações Oportunas, a defesa reitera a sua idoneidade e honradez (às fls. 5 e 6 das alegações finais - 2411898).

2.17. Item 3. Análise 1 do relatório final: quanto à judicialização da matéria versada nos autos (às fls. 7 a 8 das alegações finais - 2411898).

2.18. Item 4. Análise 2 do relatório final: quanto à prescrição (às fls. 9 a 32 das alegações finais - 2411898).

2.19. Item 5. Análise 3 do relatório final, tópicos 57 a 61: quanto à impugnação aos valores atribuídos (às fls. 32 a 35 das alegações finais - 2411898).

2.20. Item 6. Análise 4 do relatório final, tópicos 65 a 71: quanto à nulidade da prova emprestada (às fls. 32 a 36 das alegações finais - 2411898).

2.21. Item 7. Quanto ao mérito (às fls. 37 a 112 das alegações finais - 2411898).

2.22. Item 8. Quanto à proposta de responsabilização legal: tópicos 164 e 165 do relatório final (às fls. 112 a 113 das alegações finais - 2411898).

2.23. Item 9. Quanto às conclusões: tópicos 166 a 166.1 e 166.2 do relatório final (às fls. 113 a 131 das alegações finais - 2411898).

2.24. Item 10. Conclusões e Requerimentos (às fls. 131 a 134 das alegações finais - 2411898).

2.25. No Item 2 "Observações Oportunas", a defesa reitera a tese da idoneidade e honradez da ASTEC e alega que: “*Eventual declaração de inidoneidade, ..., teria por efeito o encerramento definitivo de suas atividades e a decretação da falência, haja vista que sua existência depende fundamentalmente de contratos que realiza com os diversos órgãos da Administração Pública.*” (às fls. 5 das alegações finais - 2411898).

2.26. Sobre essa declaração da empresa se contrapõe entendimento jurisprudencial constante 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...”*

2.27. Portanto, a observação da empresa não encontra amparo no entendimento jurisprudencial. Tampouco pode o administrador público deixar de aplicar a lei diante de fato concreto que nesta se enquadre, mediante o devido processo legal, atendendo aos princípios do contraditório e da ampla defesa, como ocorre no presente PAR.

2.28. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela ASTEC em suas Alegações Finais - 2411898).

2.29. **ARGUMENTO 1: item 3** - Solicita extinção ou suspensão do processo em razão de judicialização (às fls. 7 a 8 das alegações finais - 2411898):

2.30. A defesa “... *reitera o pedido de extinção deste processo administrativo, ou, alternativamente, sua suspensão pelo tempo em que tramitar a ação civil pública materializada nos autos do processo nº 1000788-81.2019.4.01.4101, em curso perante o r. Juízo da 1ª Vara Federal de Ji-*

Paraná/RO.” (fls. 8 das Alegações Finais - 2411898).

2.31. Na ótica da defesa, “*Considerando que os fatos estão submetidos à apreciação do Poder Judiciário, ... o correto é não permitir a tramitação simultânea, em múltiplas frentes.*” (fls. 7 das Alegações Finais - 2411898).

2.32. Trata-se de reiteração de argumento suscitado pela empresa no decorrer do *iter* procedimental, conforme consta do Relatório Final (Análise 1, tópicos 38 a 40, às fls. 4 e 5 do Relatório Final - 2323626)

2.33. De fato, entende-se que a razão se encontra com a CPAR. A existência de PAR instaurado para apurar ilícitos na esfera administrativa não acarreta *bis in idem*, independentemente da repercussão desses mesmos fatos em outra esfera. Deve-se seguir, assim, a regra geral da independência das instâncias penal e administrativa, como destacado no julgado do STF, relatado pelo Ministro Luís Roberto Barroso, que embora cuide especificamente de Processo Administrativo Disciplinar, aplica-se perfeitamente ao presente debate:

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CONDUTA TAMBÉM TIPIFICADA COMO CRIME. PRAZO PRESCRICIONAL. 1. Capitulada a infração administrativa como crime, o prazo prescricional da respectiva ação disciplinar tem por parâmetro o estabelecido na lei penal (art. 109 do CP), conforme determina o art. 142, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, independentemente da instauração de ação penal. Precedente: MS 24.013, Rel. para o acórdão Min. Sepúlveda Pertence. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. Voto do Ministro Roberto Barroso: (...) 2. A parte agravante tenta afastar o precedente citado na decisão recorrida com base em particularidade não determinante da aplicação da tese ali veiculada. Da leitura do voto condutor do acórdão do MS 24.013/STF, observo que **em nenhum momento assentou-se a imprescindibilidade, para a incidência da regra prevista no art. 142, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, de pronunciamento judicial reconhecendo configurar a infração administrativa, também, um ilícito penal.** 3. De qualquer modo, verifico que o relator do mandado de segurança originário consignou, em seu voto, que “as infrações administrativas imputadas ao impetrante (...) também se configuram como crime de corrupção passiva (art. 317 do CP)”. 4. Assim, não merece reparo o acórdão recorrido, consentâneo com o entendimento desta Corte, no sentido de que, capitulada a infração administrativa como crime, o prazo prescricional da respectiva ação disciplinar tem por parâmetro o estabelecido na lei penal (art. 109 do CP), conforme determina o art. 142, § 2º, da Lei nº 8.112/1990, independentemente da instauração de ação penal. **A orientação decorre não só da disposição expressa e clara da norma legal, a qual não vincula a aplicação do prazo prescricional diferenciado à existência de ação penal em curso** (“[o]s prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime”), **mas, também, do princípio da independência entre as esferas penal e administrativa.** 5. A posição sustentada pelo agravante pauta-se no fundamento de que, sem a deflagração da iniciativa criminal, seria incerto o tipo em que o servidor seria incurso e, portanto, não seria razoável a aplicação do art. 142, § 2º, da Lei nº 8.112/1990. **Tal argumento, no entanto, é frágil, já que nem mesmo no âmbito da ação penal instaurada há garantia de não alteração da capitulação dos fatos (art. 383 do CPP).** 6. O prazo prescricional diferenciado encontra justificativa suficiente na gravidade da infração disciplinar, razão pela qual se revela desnecessário subordinar a incidência da norma estatutária à existência de ação penal em curso, em concomitância com o PAD. 7. Dito isso, reitero que o arquivamento do inquérito policial instaurado contra o ora recorrente (IP nº 013/2000) não impede que a prescrição da ação disciplinar seja calculada nos termos do art. 142, § 2º da Lei nº 8.112/1990, já que a não instauração de ação penal teve por base, no caso, a insuficiência de provas para persecução criminal, e não outra causa que produzisse coisa julgada no cível. É dizer: não houve reconhecimento de estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento de dever legal ou exercício regular de direito, nem foi afirmada, categoricamente, a inexistência do fato (e.g., CPP, arts. 65 e 66). 8. Em nada modifica a situação do agravante a alegação de que “não falou o Juiz do Crime da insuficiência de prova, mas, sim, que ‘não há prova da ocorrência do crime do Artigo 317’. **Isso porque não repercute na esfera administrativa o arquivamento do inquérito por falta de provas, como ocorreu no presente caso (arts. 66 e 67, I, do CPP).** (...)” (Grifo nosso).

(Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 31.506/DF, relatado pelo Ministro Roberto Barroso, julgado pela 1ª Turma do STF em 03/03/2015, publicado no DJe de 26/03/2015)

2.34. Na mesma linha, enfatizando-se o princípio da **independência relativa entre as instâncias administrativa e penal**, o STF assim se pronunciou:

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: (...) 3. A tese, contudo, fica prejudicada diante da orientação deste Supremo Tribunal no sentido de bastar a capitulação da infração administrativa como crime para ser considerado o prazo prescricional previsto na lei penal. Nesse sentido, por exemplo [Mandado de Segurança nº 24.013/DF, Agravo Regimental no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 31.506/DF e Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 30.965/DF] (...) 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. 5. Tendo o fato imputado ao Recorrente caracterizado o crime de tentativa de homicídio por motivo fútil, capitulado no art. 121, § 2º, inc. II, c/c art. 14, inc. II, do Código Penal (Ação Penal nº 2004.37.00.004862-0), incide a regra do § 2º do art. 142 da Lei n. 8.112/1990, pelo qual se determina a consideração do prazo prescricional previsto na lei penal: 20 anos, no caso (art. 109, inc. I, do Código Penal). (...)

(Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 33.858/DF, relatado pela Ministra Cármen Lúcia, julgado pela 2ª Turma do STF em 1º/12/2015, publicado no DJe de 18/12/2015)

Agravo Regimental em Recurso Ordinário no Mandado de Segurança nº 35.383/DF, realizado na sessão virtual de 21 a 27/06/2019 - Voto do Ministro Gilmar Mendes:

(...) No que tange a alegação de prescrição da pretensão punitiva, também não assiste razão ao recorrente. Conforme exposto no julgado ora recorrido, esta Corte, à luz do art. 142, § 2º, da Lei 8.112/1990, firmou orientação no sentido de que basta a capitulação da infração administrativa como crime para ser considerado o prazo prescricional previsto na lei penal no processo administrativo disciplinar. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes [MS-ED 35631 e MS 33736] (...) **No caso dos autos, constata-se que a infração disciplinar objeto do processo administrativo disciplinar instaurado pelo Corregedor-Geral da União para apurar a responsabilidade do impetrante também se qualifica como delito penal, o que atrai a aplicação do prazo prescricional diferenciado. (...) Assim, é indiferente o argumento de que o agravante 'nunca foi indiciado, denunciado ou muito menos condenado por qualquer crime, em especial aquele capitulado no art. 325 do Código Penal', uma vez que a jurisprudência firmou-se no sentido de ser irrelevante a instauração de processo penal a respeito da caracterização de crimes pelas infrações administrativas imputadas ao impetrante, para fins de cálculo da prescrição, ressalvadas as hipóteses de reconhecimento, na esfera penal, da inexistência do fato ou negativa de autoria.** Cito, a propósito, os julgados a seguir [RMS 33.937 e RMS-AgR 31.506] (...) Dessa forma, sendo necessária apenas a capitulação da infração administrativa como crime para ser considerado o prazo prescricional previsto na lei criminal, não prospera o recurso, no ponto. (...) (grifamos).

(Agravo Regimental em Recurso Ordinário no Mandado de Segurança nº 35.383/DF, relatado pelo Ministro Gilmar Mendes, julgado pela 2ª Turma do STF na sessão virtual de 21 a 27/06/2019, publicado no DJe de 06/08/2019)

2.35. A defesa alega, ainda, que a CPAR não teria apreciado o pedido de suspensão do PAR “...*pelo tempo em que tramitar a ação civil pública materializada nos autos do processo nº 1000788-81.2019.4.01.4101, em curso perante o r. Juízo da 1ª Vara Federal de Ji-Paraná/RO.*” (conforme consta às fls. 8, das Alegações Finais - 2411898).

2.36. Conforme exaustivamente debatido pela CPAR, a independência das esferas respalda a atuação da administração em defesa da legalidade dos atos praticados nos contratos administrativos, em defesa do patrimônio público, o que se pretende no presente PAR.

2.37. Destarte, a Administração não pode quedar inerte aguardando eventual decisão que se enquadre na exceção à regra da independência das instâncias, sob pena de responsabilização disciplinar a quem der causa à prescrição.

2.38. Ademais, a responsabilização administrativa de entes privados prescinde da conclusão da responsabilização criminal correlata, haja vista a independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.

2.39. Ainda que a investigação penal esteja em curso, os elementos levantados no inquérito policial foram suficientes para que a CPAR chegasse às suas próprias conclusões acerca dos fatos em apuração, seguindo o rito estabelecido para o desenvolvimento do PAR.

2.40. Vale salientar que as instâncias de responsabilização penais e administrativas, em regra, atuam de maneira independente, ou seja, as conclusões das apurações no âmbito penal não vincularão necessariamente as conclusões das investigações da Administração.

2.41. Assim, circunstâncias que não afastam a existência dos fatos como, por exemplo, falta de provas para a condenação, não vinculam as apurações em face de entes privados realizadas pela Administração, já que não implicam negativa de autoria ou materialidade do fato, conforme o entendimento consolidado do STF:

*Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA, CÍVEL E PENAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Nos termos da jurisprudência sedimentada nesta Corte, são independentes as instâncias administrativa, cível e penal, excepcionando-se apenas as hipóteses em que é reconhecida, no âmbito penal, a negativa da autoria ou da materialidade do fato. Precedentes. 2. Inexiste violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa quando é oportunizada ao servidor a faculdade de participar de todo o Processo Administrativo Disciplinar do qual é parte, inclusive com a oportunidade de remarcar perícia médica solicitada. 3. Não se admite, na estreia via do mandado de segurança, a realização de dilação probatória. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, §4º, do CPC” – grifos acrescidos. (STF, RMS 35469 AgR, Relator Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe 11/03/2019).*

2.42. Portanto, apenas em situações excepcionais, de negativa de materialidade ou autoria, poderá haver interferência da esfera penal na esfera administrativa.

2.43. Por meio da solicitação de suspensão do PAR até a conclusão dos outros processos, a defesa supõe que haveria um suposto risco de decisões conflitantes, com a CGU decidindo de um modo e o Poder Judiciário de outro, sobre os mesmos fatos, o que, em sua ótica, violaria a segurança jurídica e a própria eficiência administrativa.

2.44. No entanto, as instâncias e, principalmente, os objetos de apuração são diferentes. Mesmo que o Judiciário reconheça, por exemplo, que certo réu é inocente, isso não significa que a pessoa jurídica envolvida nos mesmos fatos precise ser inocentada, ainda mais porque a pessoa jurídica tem responsabilidade objetiva.

2.45. Ademais, isso só faria sentido se a CPAR tivesse utilizado os documentos compartilhados como se fossem conclusões dos órgãos. Não foi isso o que ocorreu – a CPAR utilizou esses documentos compartilhados para tirar suas próprias conclusões, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.

2.46. Aliás, ao contrário do que aduz a acusada, a concomitância de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera qualquer prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa, uma vez que cada órgão atua para apurar os fatos em sua esfera de competência. Não há risco de decisões contraditórias porque cada órgão decide sobre a existência ou não de irregularidades à luz das normas específicas a respeito, não gerando insegurança jurídica nem ineficiência administrativa.

2.47. Pelo exposto, entende-se pela rejeição da tese de defesa e manutenção do entendimento da CPAR contido no Relatório Final.

2.48. **ARGUMENTO 2: item 4** - Questiona a Prescrição (às fls. 9 a 32 das alegações finais - 2411898):

2.49. Na ótica da defesa, “*deve ser reconhecida a prescrição e determinada a extinção do processo*” (conforme consta às fls. 9, das Alegações Finais - 2411898).

2.50. Novamente, tem-se na manifestação da defesa após o Relatório Final a reiteração de argumentos já suscitados na fase prévia ao relatório final (conforme consta às fls. 06 a 07 do Relatório Final - 2323626), Análise 2, tópicos 44 a 52).

2.51. A defesa novamente cita a legislação pertinente à matéria de prescrição (Lei 14.133/2021 - Nova Lei de Licitações), advogando que para o caso em tela se aplicaria a prescrição quinquenal e não a prescrição prevista no código penal, aplicável ao caso concreto, de 12 anos (às fls. 21 das Alegações Finais - 2411898).

2.52. Em que pese o fato de a regra de licitações definir que o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) é de 5 (cinco) anos, se o fato também constituir crime, a prescrição se dá conforme disposto no código penal.

2.53. No presente PAR, o objeto da presente apuração corresponde ao crime tipificado no artigo 96 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que prevê uma pena máxima de 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 aplicável para a prescrição no caso concreto, conforme adequado entendimento exposto pela CPAR.

2.54. Quanto ao tema, no Relatório Final a CPAR ressaltou que “*...considerando o prazo prescricional de 12 anos, mesmo com a fixação do termo inicial apontado pela defesa, no ano de 2010, houve a interrupção do prazo prescricional antes de seu esgotamento, com a instauração do presente PAR em 02/06/2021, e com a intimação da pessoa jurídica em 02/08/2021.*” (fls. 7 do Relatório Final - 2323626).

2.55. Ademais, verifica-se que a jurisprudência atual se firmou conforme consignado no Relatório Final. Nesse sentido, considerando-se o Parecer nº 00294/2017/CONJURCGU/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria Jurídica da CGU em 11/10/2017, que destacou o entendimento referente ao prazo prescricional no sentido de que: “*Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal, trata-se de uma norma genérica, dirigida a um fato e não ao seu autor*”, recomenda-se a instauração de PAR diretamente pela CGU.

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

2.57. **ARGUMENTO 3: Item 5** - Impugnação aos valores atribuídos (às fls. 32 a 35 das alegações finais - 2411898).

2.58. Na ótica da defesa, “*...a Administração Pública pagou à ASTEC o valor total de R\$.2.941.235,16 pelos serviços efetivamente prestados e quer dela receber, por seus variados Órgãos e diversos procedimentos que versam a respeito dos mesmos fatos, a exorbitante importância de R\$.43.875.370,53, fora a multa pretendida na ação civil pública, de até 3 (três) vezes o valor da ação (art. 12, I, da Lei n. 8.429/92), além dos juros e da correção monetária incidentes.*”

2.59. Novamente, tem-se, na manifestação da empresa após o Relatório Final, a reiteração de argumentos já suscitados anteriormente (conforme consta às fls. 7 a 8 do Relatório Final - 2323626), Análise 3, tópicos 57 a 61).

2.60. Quanto ao tema, no Relatório Final a CPAR ressaltou que: “*Para os fins deste processo, a indicação da existência do dano é suficiente para indicar o comportamento inidôneo por parte da empresa.*” (às fls. 8 do Relatório Final - 2323626), Análise 3, tópico 61).

2.61. Verifica-se que a diferença dos valores levantados, objeto do questionamento da defesa, tem como causa os distintos escopos de apuração dos diferentes órgãos.

2.62. Portanto, a apuração do valor exato dos danos perpetrados ao erário não é necessária no



caso concreto no presente PAR, haja visto não haver proposição pela CPAR de sanção de natureza pecuniária para a ASTEC. Ademais, o valor exato deve ser objeto de processo específico.

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

2.64. **ARGUMENTO 4: Item 6** - alega a nulidade da prova emprestada (às fls. 32 a 36 das alegações finais - 2411898).

2.65. Na ótica da defesa, a prova emprestada deveria ser considerada inválida pela ausência de seus requisitos, a saber: “a). *identidade de partes*; b). *licitude da prova*; c). *identidade dos fatos*; e d). *devido processo legal*.”

2.66. Novamente, tem-se na manifestação da defesa, após o Relatório Final, a reiteração de argumentos suscitados antes do citado Relatório e já enfrentados pela CPAR (conforme consta às fls. 08 a 10 do Relatório Final - 2323626, tópicos 62 a 71).

2.67. Quanto ao tema, no Relatório Final a CPAR ressaltou que “... o Engenheiro Residente da Supervisora, Fernando Damázio Trindade, e o então Diretor Comercial da ASTEC, Carlos Eduardo Cintra Gemignani, foram denunciados e são réus em ações penais relacionadas à Operação Policial Anjos do Asfalto.” (às fls. 08 do Relatório Final – 2323626). Depreende-se, portanto, que representantes da pessoa jurídica já tiveram contato com as provas por serem réus nas ações penais.

2.68. Quanto ao quesito de licitude das provas, estas foram trazidas aos autos mediante “*compartilhamento das informações e documentos do inquérito e das ações penais relacionadas à Operação Anjos do Asfalto formulado pelo Corregedor Setorial das Áreas de Transportes, Portos e Aviação do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, considerando o interesse público, mormente no que tange ao esclarecimento da verdade*” (às fls. 08 do Relatório Final – 2323626).

2.69. Quanto ao quesito identidade dos fatos, as provas trazidas ao presente PAR foram suficientes para embasar as conclusões da CPAR, sendo dado amplo e irrestrito direito ao contraditório e a ampla defesa à pessoa jurídica processada.

2.70. Quanto ao quesito “d). *devido processo*.”, o presente PAR tem guardado estrita observância aos trâmites previstos na IN CGU nº 13/2019 e demais dispositivos legais pertinentes ao processo administrativo, tendo dado à empresa total direito ao contraditório e à ampla defesa.

2.71. Ademais, a jurisprudência vem sendo pacífica no sentido de admitir a prova compartilhada, contanto que se oportunize contraditório à pessoa acusada quando o processo de origem não tiver identidade das partes. Esse entendimento foi consagrado no art. 372 do CPC atual: “*O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório*.” Não há exigência de identidade de partes, apenas de contraditório, seja no processo de origem, seja no processo de destino, e neste PAR, foi dada oportunidade para que a pessoa jurídica impugnasse todas as provas utilizadas na acusação. A observância do contraditório no processo de origem serve somente para que a prova compartilhada não precise passar novamente pelo contraditório no processo de destino e mantenha a sua natureza original (por exemplo, prova testemunhal é compartilhada para o novo processo, preservando a natureza de prova testemunhal), e não uma condição para sua validade. A doutrina é pacífica nesse sentido:

A doutrina costuma exigir uma série de requisitos para a admissão da prova emprestada, tais como: que envolva as mesmas partes, que seja lícita, que tenha havido contraditório no processo de origem etc.

Com exceção do contraditório, que incide sobre qualquer prova, a lei não exige, porém, nenhum desses requisitos. E faz bem em não exigí-lo. Temos, primeiro, que não só a prova em sentido estrito é passível de empréstimo. Também as “**provas**” produzidas no inquérito policial, especialmente as cautelares, antecipadas e irrepetíveis (CPP, art. 155) são passíveis de utilização nos autos de outro inquérito ou de processo, a exemplo de perícias, documentos etc.

Naturalmente o empréstimo sofrerá as mesmas restrições legais que recaem sobre a prova originalmente produzida, razão pela qual as “peças de informação” do inquérito não poderão, como regra, fundar um juízo condenatório, embora possam servir de base para um juízo absolutório. A exceção a isso são as provas cautelares, antecipadas e irrepetíveis de que trata o art. 155 do CPP.

Embora não haja contraditório no inquérito, o contraditório é essencial à produção da prova dele tomada de empréstimo durante o processo derivado (ou original). Como se vê, a **validade da**

**prova emprestada há de exigir contraditório nos autos em que se dá o empréstimo, não necessariamente prévio contraditório nos autos originais.**

Também por isso, não faz sentido exigir-se que os processos digam respeito às mesmas partes, inclusive porque, se for assim, dificilmente será admitida. Aliás, não há “partes” no inquérito policial e em outras tantas formas de investigação, mas apenas investigados ou indiciados, razão pela qual não cabe exigir identidade de partes. **A identidade de partes não é, pois, uma condição essencial, mas accidental.**

Fonte: QUEIROZ, Paulo de Souza, Paulo Queiroz – Site oficial, <https://www.pauloqueiroz.net/prova-emprestada/>, último acesso em 19/06/2019.

Apesar da inegável importância da possibilidade aberta às partes de se aproveitarem de prova já produzida em outro processo, há corrente doutrinária que afirma ser imprescindível que a prova tenha sido produzida entre as mesmas partes, sob pena de infração ao princípio do contraditório. A lição deve ser admitida com reservas. (...)

O Superior Tribunal de Justiça já teve oportunidade de admitir o empréstimo de prova mesmo diante de diferença das partes no processo de origem e de destino da prova, afirmando que **o essencial é o respeito ao contraditório, e não a identidade subjetiva das duas demandas.** (NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil, 2019, 11ª edição, Juspodivm, p. 731).

Informativo 532/STJ: Corte Especial ,ERESP 617.428/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 04.06.2014. No mesmo sentido, o Enunciado 30 da I Jornada de direito processual civil do CJF [Conselho da Justiça Federal]: *"É admissível a prova emprestada, ainda que não haja identidade de partes, nos termos do art. 372 do CPC."* (Grifo nosso).

2.72. Por outro lado, outros doutrinadores, como Renato Brasileiro, preferem simplesmente restringir o uso do termo “prova emprestada” para os casos em que há identidade de partes; quando ela não existe, não há vedação ao uso, e sim mera mudança terminológica:

Só se pode considerar como prova emprestada, portanto, aquela que foi produzida, no primeiro processo, perante aquele que terá que se sujeitar a seus efeitos no segundo, com a possibilidade de ter contado, naquele, com todos os meios possíveis de contrariá-la. (...) Logo, se a prova foi produzida em processo no qual o acusado não teve participação, não há falar em prova emprestada, e sim em mera prova documental. (Lima, Renato Brasileiro de. Manual de Processo Penal, 2018, 6ª edição, Juspodivm, p. 607)

2.73. Ou seja, quando a prova compartilhada não sofreu contraditório no processo original, pode no máximo ser considerada documental (em vez de preservar sua natureza de testemunhal, pericial etc.), nunca ilícita.

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

2.75. **ARGUMENTO 5: Item 7 - Quanto ao Mérito** - A ausência de declaração de regularidade dos serviços pela ASTEC isenta a empresa da responsabilidade final pela supervisão (às fls. 37 a 112 das alegações finais - 2411898):

2.76. No subitem **7.1**, a defesa reitera argumento já abordado e acatado pela CPAR, referente à insuficiência de provas de superfaturamento nas Medições 03 e 04 (conforme consta na Análise 6, tópicos 88 a 101, às fls. 12 e 13 do Relatório Final), abstendo-se de apresentar novas considerações sobre o mérito da questão.

2.77. Em que pese a CPAR haver reconhecido que não há como provar o superfaturamento, é forçoso reconhecer que houve pagamento não tempestivo à ASTEC pelo DNIT, uma vez que o serviço de execução da obra efetivamente começou a partir do dia 08.06.2009, enquanto a ASTEC afirmou ter executado seus serviços como supervisora nos meses de maio e abril de 2009, conforme consta do texto a seguir:

89. Ocorre que a autorização para o início das obras do lote 0 da BR-429/RO, Contrato nº 227/2009, foi emitida apenas em 08/06/2009. E a ASTEC, antes dessa data, encaminhou ao DNIT as medições 03 e 04 relativas aos meses de abril e maio de 2009. (às fls. 12 do Relatório Final)

2.78. No subitem **7.2**, a defesa reitera a tese de que não emitiu declaração de regularidade dos serviços supervisionados e que, portanto, não deve ser responsabilizada pelo prejuízo causado na execução da obra por ela supervisionada.

2.79. Tem-se neste ponto da manifestação da empresa após o Relatório Final a reiteração de

argumento suscitado e analisado pela CPAR no Relatório final (Análise 7, tópicos 105 a 111, às fls. 13 a 15 do Relatório Final).

2.80. Na ótica da defesa, ela não seria responsável pelo prejuízo causado pela empresa supervisionada, pois a acusada não teria emitido laudo específico indicando a boa execução do serviço contratado e por ela supervisionado.

2.81. Ademais, na ótica da ASTEC, *“Supervisionar significa acompanhar.”* e *“A fiscalização da obra permaneceu a cargo do DNIT, como provam os documentos que já estão nos autos.”*, conforme consta no subitem **7.2.1** (às fls. 41 e 42 das alegações finais - 2411898).

2.82. A defesa afirma, ainda, que *“a ASTEC jamais declarou a regularidade de qualquer serviço e/ou obra a que se refere o tema tratado nos autos”* (às fls. 42 das alegações finais - 2411898).

2.83. Tal argumentação da defesa reforça ainda mais a conclusão a que chegou a CPAR ao afirmar a responsabilidade da supervisora pela má execução da empresa supervisionada. A ASTEC, como empresa supervisora, admite novamente que não emitiu documentação que demonstrasse regularidade dos serviços, tampouco a ASTEC comprovou que emitiu informação que informasse ao DNIT sobre os graves problemas de execução das obras por ela supervisionadas (obras do lote 0 da BR-429/RO, Contrato nº 227/2009).

2.84. A defesa afirmou ainda que *“A ASTEC e seus engenheiros não assinaram um único 'Boletim de desempenho', 'Atestado de Regularidade'; 'Atestado de Execução dos Serviços'; 'Memorando'; 'Parecer'; 'Laudo' ou 'Declaração de conformidade', conforme consta no subitem 7.2.2* (às fls. 45 das alegações finais - 2411898)

2.85. É fato comprovado que as falhas de execução da obra geraram prejuízos à administração, prejuízos que deveriam ter sido tempestivamente evitados se a ASTEC tivesse feito devidamente o trabalho de supervisão para o qual fora contratada, emitindo informações tempestivas e suficientes para evitar prejuízos ao erário. A ASTEC foi contratada pelo DNIT para garantir a adequada prestação do serviço da empresa construtora supervisionada (Fidens) e evitar danos ao erário, por meio de supervisão de obras, havendo recebido por tal serviço de supervisão, sem tê-lo feito com efetividade, abstendo-se de informar de forma clara e eficaz sobre as falhas de execução das obras, haja vista os prejuízos comprovados, conforme evidências coletadas constantes dos autos.

2.86. A defesa da ASTEC em suas alegações finais (neste item **7.2.2**) tenta novamente transferir ao DNIT a responsabilidade final pelo atesto da obra pela qual o DNIT a contratou e pagou para supervisionar, o que contraria a própria finalidade da contratação.

2.87. A responsabilidade da ASTEC no presente trabalho de supervisão está descrita claramente no Termo de Referência para Execução dos Serviços de Supervisão da Obra de Construção da Rodovia BR-429/RO, (entre os segmentos: km 78,96 (Fim da pavimentação) – km 94,9, Entr. RO473, Alvorada do Oeste - 2116076, fls. 75 a 77).

2.88. Frise-se que a própria ASTEC, em sua defesa preliminar (às fls. 41 - Defesa Escrita da ASTEC - 2115960), informou que *“Os serviços se desenvolveram atendendo os padrões de qualidade, com a Técnica atendendo às Especificações de Serviços do DNIT, monitoradas por ensaios laboratoriais.”*

2.89. Portanto, **não há como afastar a ASTEC da responsabilidade contratual para a qual foi contratada e paga pelo DNIT.**

2.90. No subitem **7.3** (às fls. 45 das Alegações Finais), a ASTEC impugna os fundamentos e as conclusões do Relatório Final, e reafirma que os ensaios e os laudos não se referem a obras por ela supervisionadas (ver Análise 8, tópicos 117 a 125, às fls. 16 a 19 do Relatório Final).

2.91. Na ótica da defesa, as partes das obras da rodovia que apresentaram falhas de execução e geraram prejuízo ao erário não estavam sob a supervisão da ASTEC, e *“a extração dos 'corpos de prova' ocorreu nos dias 26 e 27 de julho de 2011, portanto, após a paralisação das obras e durante a realização das obras não autorizadas”* (às fls. 45 e 46 das Alegações Finais, 2411898).

2.92. Sobre esse ponto, a CPAR se manifestou claramente no Relatório Final, conforme consta às fls. 16, a saber:

*Cumprir destacar que nesse processo a empresa executora da obra tentou fraudar as amostras, ciente da desconformidade da obra executada.* [REDACTED]

2.93. [REDACTED]

2.94. Inversamente à alegação da defesa, a CPAR demonstrou que o trecho de obra que apresentava problemas de construção estava no escopo do contrato com a ASTEC, [REDACTED]

2.95. No subitem 7.4. (às fls. 48 das Alegações Finais), a defesa reitera argumentação previamente analisada pela CPAR (conforme Análise 9, tópicos 128 a 131 do Relatório Final, às fls. 20), alegando que o superfaturamento no valor de R\$10.363.278,32 é derivado de falha de projeto e que a ASTEC não teria responsabilidade no prejuízo causado pela empresa Fidens.

2.96. Em relação a esta alegação da defesa, a CPAR (às fls. 20 do Relatório Final), esclareceu que: “... a origem do superfaturamento não foi somente a utilização de jazidas distintas do projeto, como tentou direcionar a defesa. Porém, a má qualidade dos serviços de sub-base, base e capa asfáltica, que não atingiu o CBR mínimo, conforme destacado no Relatório de Demandas Especiais n° 00220.000744/2010-10 da CGU (SEI 1974207, fls. 15 - 23)”.

2.97. Destaque-se que **era justamente a adequada execução do projeto que estava no escopo do contrato de supervisão da ASTEC**. A ASTEC tinha o dever contratual de detectar tempestivamente falhas de execução, o que não fez de forma adequada, incorrendo em participação, no mínimo por omissão, no prejuízo causado. As interceptações telefônicas e demais elementos de prova trazidos aos autos levam a CPAR a constatar que não é possível afastar a ASTEC, enquanto supervisora do contrato, da responsabilidade pela execução da obra com as referidas falhas.

2.98. Ainda sobre o mérito atuação da empresa, a defesa coloca, em sua ótica, que a CPAR emitiu opinião divergente do Termo de Indiciação, a saber:

*Com a devida vênia, o “Termo de Indiciação” atribui o superfaturamento no valor de R\$.10.363.278,32 tão somente à “má qualidade dos serviços de sub-base, base e capa asfáltica”, mas agora, em verdadeira inovação não permitida, no “Relatório Final” a Douta Comissão diz que “a origem do superfaturamento não foi somente a utilização de jazidas distintas do projeto”. (às fls. 78 das Alegações Finais).*

2.99. Sobre esse aspecto, vale destacar que o trabalho da CPAR é embasado no Termo de Indiciação, mas a ele não se limita, tanto é que pode conduzir a coleta de novas provas, seja documentais ou testemunhais. Tal possibilidade corrobora ainda mais a lisura do PAR, que em todos os atos respeita o princípio do contraditório, da ampla defesa, bem como promove a revisão de todas as fases do processo de forma a garantir a veracidade dos fatos apontados. Em face disso, é facultada a CPAR reanalisar as evidências dos fatos à luz do conjunto probatório mais amplo produzido, podendo manter ou alterar os termos de indiciação iniciais.

2.100. Ainda, a defesa traz novamente a argumentação de que a ASTEC teria informado ao DNIT sobre problemas encontrados na execução do serviço, conforme consta às fls. 73 das Alegações Finais:

*... Também nos documentos do Anexo 9 da Defesa, denominados “Diário de obra”, encontramos outros tantos registros feitos pelo citado engenheiro, informando, dia a dia, mês a mês, a cada medição, problemas relacionados à FIDENS e à qualidade dos trabalhos por ela realizados.*

2.101. Sobre este tema, a CPAR enfrentou a argumentação da defesa destacando que, conforme o trecho da mensagem de correio eletrônico enviada pelo Engenheiro da ASTEC, Fernando Damázio Trindade, ao Diretor da empresa FIDENS, Carlos Arthur Oliveira Paixão, datada de 21/04/2010 (SUPER 2116128, fl. 17), não há dúvidas sobre o envolvimento da empresa supervisora (ASTEC) com a empresa supervisionada (Fidens), conforme consta às fls. 22, itens 144 a 149, Análise 7 do Relatório Final.

- 2.102. Além disso, no subitem 7.5, a defesa da ASTEC alega que “o DNIT impôs severa redução nos quadros das equipes da empresa supervisora, de modo a quase inviabilizar os trabalhos de supervisão.” (às fls. 79 das Alegações Finais - 2411898).
- 2.103. Tal alegação de redução das equipes da empresa supervisora já foi objeto de análise pela CPAR em seu Relatório Final (às fls. 21, Análise 10, tópicos 136 a 138).
- 2.104. A defesa intenta eximir-se de suas responsabilidades sob a alegação de equipe reduzida, mas se abstém, mais uma vez, de trazer aos autos evidências de sua alegação. Observa-se que não há nos autos nenhum documento oficial que demonstre a impossibilidade ou até mesmo a dificuldade da ASTEC em cumprir suas obrigações contatuais em razão da dimensão da equipe.
- 2.105. Por outro lado, ainda que fosse comprovado que a equipe estava reduzida, à ASTEC caberia o poder e o dever de recompor sua força de trabalho de forma a garantir o cumprimento do contrato de supervisão de forma adequada. Em caso de impossibilidade de cumprimento contratual por falta de mão de obra ou qualquer outro alegado motivo, também facultaria à ASTEC a desistência motivada da contratação ou outra medida de solução da questão, de forma a evitar prejuízos ao erário. A alegada conduta adotada pela Astec reforça a convicção da CPAR sobre a falta de idoneidade da empresa.
- 2.106. Portanto, entende-se que cabe razão à CPAR, quando afirma não ser possível isentar ou eximir a ASTEC de sua responsabilidade contratual sobre a qualidade e quantidade dos serviços relativos à Supervisão da Obra de Construção da Rodovia BR-429/RO, (entre os segmentos: km 78,96 (fim da pavimentação) – km 94,9).
- 2.107. No subitem 7.6, a defesa alega que o “Engenheiro responsável reportou as irregularidades, não havendo omissão”.
- 2.108. Neste subitem a defesa novamente reitera argumentação já exposta e devidamente analisada na Análise 11, tópicos 144 a 149 do Relatório Final (às fls. 20). A defesa alega que o engenheiro responsável teria reportado as irregularidades ao DNIT. Alega ainda que a CPAR, ao analisar trechos de escutas telefônicas entre o Engenheiro Residente da ASTEC e o Diretor da FIDENS, a seguir, teria equivocadamente concluído pelo conluio entre as empresas supervisora e supervisionada (conforme consta às fls. 22 do Relatório Final, Análise 11, tópico 146).
- 2.109. Na ótica da defesa “...“o pedaço da conversa transcrita” está fora de contexto e nada prova em detrimento da ASTEC” (às fls. 82 das Alegações Finais - 2411898).
- 2.110. Em que pesa a defesa haver proposto interpretação diferente, a conclusão a que chegou a CPAR se ampara não apenas no citado trecho de interceptação telefônica de forma isolada, cujo teor foi bem compreendido pela comissão, mas também em todo o conjunto probatório trazido aos autos.
- 2.111. É fato que os registros de acompanhamento de obra realizados pela supervisora não são aptos a descaracterizar a omissão imputada à empresa e afastar sua responsabilidade. Dessa forma, a CPAR refutou apropriadamente o argumento da defesa em seu Relatório Final, argumento este agora reapresentado pela defesa sem acréscimo de novos fatos ou argumentos aptos a modificar a opinião adotada pela comissão.
- 2.112. No subitem 7.7., a defesa alega ausência de conluio entre a ASTEC e a empresa supervisionada (Fidens). Trata-se de reiteração de argumento tratado no Relatório Final pela CPAR.
- 2.113. Em relação a esta alegação da defesa, a CPAR (às fls. 23 a 25 do Relatório Final, Análise 12, tópicos 153 a 163), descreveu os pontos que indicam claramente o conluio e as vantagens recebidas pela ASTEC, dentre os quais destacam-se:

*154. Primeiramente, são fortes as evidências de que o combustível utilizado pela ASTEC, bem como a alimentação dos funcionários da ASTEC, eram pagos pela empresa executora, conforme destacado do Termo de Indicação (SEI 2030682) (às fls. 24 do Relatório Final, Análise 12, tópico 154);*

*Outro ponto que evidencia conluio é que o filho do Superintendente do DNIT/RO, Jader Wagner Palácio Oliveira, era contratado da ASTEC, com salário mensal de R\$ 2.000,00, para a realização de serviços esporádicos de “transporte e locomoção de pessoal e documentos entre Ji-Paraná e Alvorada”, e também recebia da empresa executora da obra, FIDENS, a quantia mensal de R\$ 3.000,00, cujo pagamento era feito mediante a apresentação de notas fiscais emitidas por postos de gasolina” (às fls. 24 do Relatório Final, Análise 12, tópicos 156);*

... Nota Técnica, de 30 de junho de 2011 (SEI 2116134, fls. 7 - 11), entende esta CPAR que é mais um elemento de prova da concertação entre funcionários do DNIT, ASTEC e FIDENS, de forma favorável à FIDENS, buscando a elaboração de um documento que não chamasse atenção para os problemas da obra e resolvesse o problema, entendimento idêntico ao do MPF em Denúncia derivada da Operação Policial Anjos do Asfalto [REDACTED] (SEI 1975628, fl. 106).” (às. fls. 25 do Relatório Final, Análise 12, tópicos 161);

2.114. A defesa se propõe a desqualificar o poder probatório das evidências apresentadas pela CPAR nos itens 154 a 157 do Relatório Final, alegando, se tratarem tais evidências de “... *deduções, suspeitas infundadas, meras ilações.*” (às fls. 98 das suas Alegações Finais - 2411898). Entretanto, tais evidências e provas apresentadas pela CPAR, em conjunto com as demais que compõem o conjunto probatório, levaram a CPAR a concluir acertadamente pela concertação entre as empresas ASTEC e FIDENS.

2.115. Na ótica da defesa, a CPAR teria afirmado que houve conluio com base no fato de que os engenheiros FERNANDO DAMÁZIO e CARLOS EDUARDO respondem a processo de natureza criminal (às. fls. 99 das Alegações Finais - 2411898). Entretanto, uma leitura atenta do texto do Relatório Final (às fls. 23 a 25, Análise 12 do Relatório Final), deixa claro o conjunto probatório robusto em que se baseou a CPAR para chegar a conclusão sobre a existência de conluio. A defesa extrapola o sentido dado pela CPAR ao fazer mera menção do fato em comentário (às fls. 24, item 158 do Relatório Final).

2.116. No subitem 7.7.1., a defesa alega que a “prova produzida pela Defesa não foi analisada no “Relatório Final”. (às. fls. 103 das Alegações Finais - 2411898).

2.117. Na ótica da defesa, “A “ASTEC” juntou aos autos a Nota Técnica datada de 30 de junho de 2011 (SEI 2162582), referida na transcrição da interceptação da conversa telefônica mantida entre CARLOS EDUARDO (ASTEC) e CARLOS ARTHUR (FIDENS) no mesmo dia 30 de junho de 2011, de que se vale o “Relatório Final” para afirmar a existência de conluio.” (às. fls. 103 das Alegações Finais - 2411898).

2.118. A defesa alega sobre esse ponto que seria fato normal e corriqueiro representantes das empresas contratadas e do DNIT conversarem entre si a respeito do desenvolvimento das obras e da formalização de documentos, inclusive sobre Notas Técnicas (às. fls. 105 das Alegações Finais - 2411898).

2.119. [REDACTED]

2.120. Pelo exposto, depreende-se que assiste razão à CPAR, não havendo como acolher a argumentação da defesa em relação ao item 7 e seus subitens.

2.121. **ARGUMENTO 6: Item 8** - Quanto à proposta de responsabilização legal (às fls. 112 a 113 das Alegações Finais - 2411898).

2.122. Na ótica da defesa, o presente PAR deve ser arquivado sem aplicação de qualquer punição à ASTEC.

2.123. Novamente, tem-se na manifestação da empresa após o Relatório Final a reiteração de solicitação de reconhecimento de sua idoneidade, negando qualquer irregularidade no cumprimento do Contrato de Supervisão nº 1.0.00.0010/2009. A defesa contesta a responsabilização aplicada pela CPAR constante do tópico 165 do relatório final (às fls. 26, item V do Relatório Final - 2323626).

2.124. Quanto ao tema, no Relatório Final a CPAR demonstrou que, em face do conjunto probatório trazido aos autos, cabe a aplicação à pessoa jurídica ASTEC ENGENHARIA LTDA. da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Conforme ficou demonstrado, a empresa se omitiu na supervisão do Contrato nº 227/2009, referente a supervisão das obras do lote 0 da rodovia BR-429/RO, de forma concertada com a empresa responsável pela execução das obras e com agentes públicos do DNIT, comportando-se de modo inidôneo, incidindo na conduta tipificada no

art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

2.125. Por todo o exposto, entende-se que assiste razão à CPAR, quando entende pela aplicação da sanção, não podendo ser acolhido o argumento da defesa em relação a esse ponto.

2.126. **ARGUMENTO 7: Item 9** - Quanto às conclusões: tópicos 166 a 166.1 e 166.2 do Relatório Final (às fls. 113 a 131 das Alegações Finais - 2411898).

2.127. Na ótica da defesa, não há responsabilidade da ASTEC diante das conclusões da CPAR no Relatório Final (subitem 9.1.).

2.128. A defesa alega novamente ausência de conluio, abordado no argumento 5 (item 7). Na ótica da defesa “... a única ilegalidade atribuída nestes autos ao engenheiro CARLOS EDUARDO CINTRA GEMIGNANI consistiu em ter conversado no dia 30 de junho de 2011 com o engenheiro CARLOS ARTHUR, do DNIT, a respeito da “elaboração de uma Nota Técnica”.”

2.129. A defesa novamente alega que “nenhum Diretor da ASTEC ENGENHARIA praticou qualquer ilegalidade, e por isso a pessoa jurídica não pode ser sancionada neste processo.”

2.130. Tal assertiva da defesa após o Relatório Final consiste em reiteração de argumentos suscitados ao longo de sua defesa prévia e devidamente abordados no Relatório Final. Neste ponto a defesa se exime novamente de apresentar novos fatos ou novos argumentos que possam enfrentar de forma adequada os argumentos e as provas trazidas aos autos. A CPAR já enfrentou em detalhes tal argumento na Análise 12 (itens 153 a 163, às fls. 23 a 25 do Relatório Final - 2323626). Nesta análise a CPAR deixou clara a concertação entre as empresas ASTEC e FIDENS, evidenciando nas provas a existência de conluio.

2.131. Portanto, não é possível acatar a argumentação da defesa em relação a esse subitem 9.1.

2.132. No subitem 9.2., a defesa advoga, alternativamente, que se reconheça a conduta culposa do seu agente, alegando que “... será hipótese de se admitir que teria procedido com culpa in eligendo ao contratar os serviços do engenheiro que a ela prestava serviços – FERNANDO DAMÁSIO TRINDADE – ou culpa in vigilando, no acompanhamento dos trabalhos por ele executados.”

2.133. A defesa alega que Carlos Eduardo Cintra Pereira não praticou qualquer ilegalidade bem como alega que ele estaria amparado pela presunção de inocência (às fls. 121 das alegações finais - 2411898).

2.134. Sobre tal alegação, a CPAR demonstrou no Relatório Final que não há como dissociar a conduta do Diretor e do funcionário da responsabilidade da ASTEC, visto que há fortes evidências da sua atuação como Diretor Comercial, o que demonstra a confiança da empresa na atuação do mesmo, confiança tal que persiste até os dias atuais (às fls. 11 do Relatório Final).

2.135. A defesa solicita neste ponto que “... seja reconhecida a conduta culposa, ... com a aplicação de penalidade mais branda dentre as cominadas, diversa da declaração de inidoneidade.” (às fls. 124 e 125 das alegações finais - 2411898), alegando que, se mantida a sanção de inidoneidade, haveria o encerramento definitivo de suas atividades e a decretação da falência da ASTEC.

2.136. Sobre tal reiterado argumento repisamos o entendimento jurisprudencial exposto no item 2, o qual se contrapõe ao entendimento da defesa:

*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...” (Acórdão 1.214/2018, TCU - Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler)*

2.137. Uma vez que a Corte de Contas não veda sequer o acúmulo de declarações de inidoneidade, depreende-se, portanto, que o argumento da defesa não encontra amparo na jurisprudência.

2.138. Cabe salientar que o administrador público não pode deixar de aplicar a lei diante de fato

concreto que nela se enquadre, mediante o devido processo legal. Portanto, não há como acolher o argumento da defesa em relação a esse subitem **9.2.**

2.139. Nos subitens **9.3.** - Programa de Integridade e **9.3.1.**, a defesa alega violação pela CPAR ao disposto no art. 5º, § 4º, e arts. 41 e 42, todos do Decreto n. 8.420/2015.

2.140. Na ótica da defesa, “... a ausência de correta análise, nos termos determinados no Decreto n. 8.420/2015, ensejou a proposta de afastamento da atenuante punitiva, que tem natureza impositiva ex lege – verdadeira norma cogente – e permitiu que a Douta Comissão se sentisse desobrigada do dever de análise do programa de integridade e do Código de Ética,” (às fls. 126 das alegações finais – 2411898).

2.141. A argumentação neste subitem consiste em reiteração do argumento já enfrentado pela CPAR (às fls. 11 do Relatório Final).

2.142. Cabe salientar que o Decreto n. 8.420/2015 foi revogado pelo Decreto nº 11.129, de 2022. O novo decreto tem como objetivo regulamentar a Lei nº 12.846, de 01.08.2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

2.143. Inicialmente cumpre ressaltar que a alegação da empresa, em sua Defesa Preliminar, item 14, é no sentido não de já possuir um programa de integridade implantado e em funcionamento, mas de que “*adotou o Código de Ética que segue anexo, e [...] contratou escritório de advocacia especializado em Programa de Compliance, com o objetivo de aprimorar seu programa de integridade, que atualmente constitui prioridade máxima e está em fase de implantação.*” Além disso, a documentação apresentada, referente ao programa de integridade (Anexo 14, volume IX, dos autos - "Relatório de acompanhamento da implementação do programa de compliance", contrato de prestação de serviços para a implementação de um programa de compliance, Código de Conduta, Regimento do comitê de compliance, cinco atas diversas de reuniões realizadas no ano de 2021 e Relatório de mapeamento de riscos de compliance), não é suficiente para demonstrar a existência de um programa de integridade implantado, além do fato de que **não foram apresentados os Relatórios de Perfil e de Conformidade, previstos na Portaria 909/2015 - CGU como indispensáveis para a avaliação de programa de integridade em sede de PAR (Portaria 909, de 07 de abril de 2015, artigo 2º).**

2.144. Observa-se, ainda, que o tipo imputado à empresa está sujeito exclusivamente à pena de declaração de inidoneidade, nos termos do art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, combinado com o art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993 (fls. 26 do Relatório Final), não havendo que se falar em eventual aplicação do artigo 7º, VIII da Lei 12.846/2013.

2.145. Nesse sentido, afirmou a Comissão, em seu Relatório Final:

81. Quanto à existência de um Código de Ética e à implantação de um programa de *compliance*, em que pese a valorização e o incentivo da Administração Pública para que seus fornecedores implementem tais programas, inclusive caracterizando sua existência como atenuante na dosimetria de eventual sanção, como previsto no inciso V, § 1º do art. 156, da Lei nº 14.133/2021, ou na Lei nº 12.846/2013, **não há na Lei nº 8.666/93 dispositivo que sirva de atenuante na aplicação de eventual sanção.**

2.146. Isso porque, em se tratando de atenuação de aplicação de sanção em sede de processo de apuração de responsabilidade de pessoa jurídica, o Decreto nº 11.129, de 2022, trata expressamente de **atenuações no cálculo de multa**, conforme vê-se a seguir:

Art. 6º Instaurado o PAR, a comissão avaliará os fatos e as circunstâncias conhecidas e indicará e intimará a pessoa jurídica processada para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretenda produzir.

§ 1º A intimação prevista no caput:

I - facultará expressamente à pessoa jurídica a possibilidade de apresentar informações e provas que subsidiem a análise da comissão de PAR no que se refere aos elementos que **atenuam o valor da multa**, previstos no art. 23; e

II - solicitará a apresentação de informações e documentos, nos termos estabelecidos pela Controladoria-Geral da União, que permitam a análise do programa de integridade da pessoa jurídica. (grifo nosso)

2.147. Frise-se que a CPAR não sugeriu a aplicação de multa à empresa, apenas a aplicação de declaração de inidoneidade.

2.148. Portanto, não há como acolher o argumento da defesa em relação a esse subitem **9.3.**



2.149. No subitem **9.3.2.**, a defesa alega que a CPAR deveria sugerir sanção mais branda e diversa de incidência do art. 156, § 1º, V, da Lei n. 14.133/2021, que dispõe:

§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados: V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.

2.150. A defesa alega que a CPAR deveria ter colocado sanção mais branda que a de inidoneidade pelo fato de a empresa haver implantado programa de integridade.

2.151. Alega ainda que a nova lei de licitações (Lei n. 14.133/2021), poderia retroagir em benefício do réu, uma vez que no presente PAR se trataria de direito administrativo sancionador, o qual admitiria retroatividade da lei, assim como ocorre no direito penal, seu equivalente ramo do direito constitucional.

2.152. Constata-se que a conduta da empresa objeto do presente PAR está tipificada e regulada pela Lei nº 8.666/93, a qual rege o contrato firmado pela empresa com o DNIT, conforme consta no edital, no termo de referência e no próprio contrato sob análise. Em face disso, a empresa estava norteadas nos termos do contrato, regido pela Lei nº 8.666/93.

2.153. Vale salientar que a CPAR, diante das peculiaridades do caso concreto e considerando as circunstâncias fáticas, a natureza e a gravidade da infração cometida, não sugeriu a aplicação de multa nem a aplicação de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, havendo sugerido apenas a aplicação de declaração de inidoneidade.

2.154. Portanto, não há como acatar a alegação da defesa em relação ao subitem **9.3.3.**

2.155. **ARGUMENTO 8 (Item 10 - Conclusões e Requerimentos (às fls. 131 a 134 das alegações finais - 2411898):**

2.156. Neste item 10 a defesa reitera os argumentos e os pedidos anteriores, a saber:

2.157. **Item 10.1)** A defesa solicita que seja decretada a extinção deste processo administrativo, ou, alternativamente, sua suspensão pelo tempo em que tramitar a ação civil pública materializada nos autos do processo nº 1000788-81.2019.4.01.4101.

2.158. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 1: item 3**, às fls. 7 a 8 das alegações finais (2411898).

2.159. **Item 10.2)** A defesa solicita o arquivamento do processo, seja com fundamento no art. 158, § 4º, da Lei n. 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), c.c. o art. 5º, XL, da Constituição Federal, ou, alternativamente, com fundamento no art. 1º, caput, da Lei n. 9.873/99.

2.160. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 2: item 4** – Questiona a Prescrição (às fls. 9 a 32 das alegações finais - 2411898).

2.161. **Item 10.3)** A defesa solicita que seja declarada a nulidade deste processo administrativo, por entender que teriam sido violados os princípios da legalidade e do devido processo legal;

2.162. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 4: Item 6** - alega nulidade da prova emprestada (às fls. 35 a 36 das alegações finais - 2411898), letra d) devido processo).

2.163. **Item 10.4)** A defesa solicita que se reconheça a ausência de conluio, de omissão, de atestados falsos ou inidôneos e de recebimentos indevidos ou ilícitos, a qualquer título, por parte da ASTEC ENGENHARIA LTDA.

2.164. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 5: Item 7** - Quanto ao mérito - Alegação da ausência de declaração de regularidade dos serviços pela ASTEC isentaria a empresa da responsabilidade final pela supervisão às fls. 37 a 112 das alegações finais - 2411898), bem como reiteração do **ARGUMENTO 7: Item 9** - Quanto às conclusões: tópicos 166 a 166.1 e 166.2 do relatório final (às fls. 113 a 131 das Alegações Finais - 2411898).

2.165. **Item 10.5)** Com relação à prova, a defesa solicita que se reconheça a suposta “ilicitude das provas produzidas nestes autos”, provenientes do inquérito policial e da ação penal citados, ou, alternativamente, “*que se reconheça a impossibilidade de se valorar em desfavor da defendente tal prova produzida*”;

2.166. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 4: Item 6** - alega nulidade da prova emprestada (às fls. 35 a 36 das alegações finais - 2411898).

2.167. **Item 10.6)** A defesa solicita arquivamento dos autos em razão de “...improcedentes as acusações contidas no “Termo de indicição” e a pretensão punitiva formulada no “Relatório Final”...”.

2.168. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 5: Item 7** - Quanto ao mérito - Alegação da ausência de declaração de regularidade dos serviços pela ASTEC isentaria a empresa da responsabilidade final pela supervisão (às fls. 37 a 112 das alegações finais - 2411898).

2.169. **Item 10.7)** A defesa solicita que seja aplicada penalidade mais branda e diversa da inidoneidade, e que seja reconhecida a conduta culposa da ASTEC.

2.170. Tal solicitação consiste em reiteração do **ARGUMENTO 7: Item 9** - Quanto às conclusões: tópicos 166 a 166.1 e 166.2 do relatório final, conforme subitem 9.3.2. (às fls. 124 a 125 das alegações finais - 2411898).

2.171. Na ótica da defesa, não há responsabilidade da ASTEC diante das conclusões da CPAR no Relatório Final, o que já foi refutado nesta nota técnica.

2.172. Este item **10.7** também consiste em reiteração **ARGUMENTO 6: Item 8** - Quanto à proposta de responsabilização legal (às fls. 112 a 113 das alegações finais (2411898).

2.173. **Item 10.8)** A defesa solicita que, “... sendo imposta sanção monetária, a qualquer título, determinar a correta apuração dos valores...”.

2.174. Uma vez que não foi sugerida pela CPAR qualquer imposição monetária, tal solicitação não tem objeto.

2.175. **Item 10.9)** A defesa solicita que não seja aplicada a sanção de inidoneidade, e que sejam consideradas atenuantes como a suposta ausência de obtenção de vantagem ilícita pela empresa. Tal solicitação consiste em reiteração do **Item 10.7**, já citado.

2.176. Por todo o exposto, entende-se que assiste razão à CPAR com relação aos argumentos aqui reiterados pela defesa.

### **DAS PENALIDADES SUGERIDAS**

2.177. A CPAR recomenda a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública à pessoa jurídica ASTEC ENGENHARIA LTDA. Tal sanção tem base no art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, uma vez que a ASTEC se omitiu na supervisão do Contrato nº 227/2009, referente à supervisão das obras do lote 0 da rodovia BR-429/RO. A ASTEC agiu de forma concertada com a empresa responsável pela execução das obras e com agentes públicos do DNIT, propiciando a prática de diversos atos ilícitos de superfaturamento da obra, em prejuízo da União. Tal conduta é inidônea, fato que incide na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

2.178. Em face das peculiaridades do caso concreto e considerando todo o conjunto probatório, bem como as agravantes e atenuantes aplicáveis, a CPAR decidiu por não recomendar nem a aplicação da Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC) nem sanção de multa.

### **3. DA PRESCRIÇÃO**

3.1. No tocante à aplicação da Lei nº 8.666/1993, 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.

3.2. Considerando que as condutas apuradas no presente processo também são objeto do Inquérito Policial (IPL) nº 53/2011-JPN-DPF-RO, cujos documentos foram compartilhados por Decisão

Judicial, cabe a aplicação dos prazos de prescrição previstos na lei penal. A partir do referido inquérito foi deflagrada, em 25.11.2011 a *Operação Anjos do Asfalto*, em Ji-Paraná-RO. Em razão dos elementos probatórios obtidos da referida operação policial originou-se a Ação Penal (AP) nº 3413-76.2017.4.01.4101.

3.3. Conforme disposto no art. 109, inciso III, do Código Penal, a prescrição para penas superiores a 04 anos e inferiores a 08 ocorre no decurso de 12 anos da ocorrência do fato.

3.4. A conduta lesiva objeto deste PAR se enquadra na esfera penal, derivado de infringência ao art. 96 da Lei nº 8.666/1993, cuja previsão de pena máxima de detenção é de 6 anos. Por essa razão, considerando a pena máxima de restrição de liberdade por 6 anos, o art. 109, inciso III, do Código Penal prevê o prazo prescricional de 12 anos. Assim, mesmo considerando que as irregularidades cessaram no ano de 2010, a prescrição concernente às penas previstas na Lei nº 8.666/1993 se consumaria, no mínimo, em 2022. Desta forma, o prazo prescricional no presente PAR foi respeitado pela Administração Pública. Se considerar a data da deflagração da *Operação Anjos do Asfalto*, em Ji-Paraná-RO, em 25.11.2011, a prescrição se daria apenas em 2023.

3.5. Dessa forma, considerando o prazo prescricional de 12 anos, mesmo com a fixação do termo inicial apontado pela defesa, no ano de 2010, houve a interrupção do prazo prescricional antes de seu esgotamento, com a instauração do presente PAR em 02/06/2021 (1976076), e com a intimação da pessoa jurídica em 02/08/2021 (2049410).

3.6. Ademais, cabe lembrar que o advento da instauração do processo apuratório sob análise interrompeu o prazo prescricional da ação punitiva, nos termos do inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999:

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

[...]

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

3.7. Portanto, o dia 02/06/2021 deve ser considerado o termo inicial para fins de contagem do prazo prescricional final. Desta forma, a data da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal em relação aos fatos ora em apuração dar-se-á em 02/06/2033. A interrupção da prescrição aplicável ao caso também está de acordo com o que preceitua o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (página 168). Verifica-se, portanto, que o presente PAR foi instaurado dentro do prazo legal para a aplicação da penalidade proposta.

## 4. CONCLUSÃO

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

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. 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 para que esse aprove a presente Nota Técnica e indefira a suspensão do presente PAR pelo tempo em que tramitar a ação civil pública nº 1000788-81.2019.4.01.4101, pelos motivos acima expostos e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do §4º do art. 9º do Decreto nº 8.420, de 2015, e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

4.5. Por fim, nos termos do art. 56, III, in fine, da Portaria Normativa CGU nº 38/2022, encaminha-se a Minuta SUPER 2744596 subsequente.

4.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KEILLA EUDOKSA VASCONCELOS LEITE**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 22/06/2023, às 15:49, 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 00190.104728/2021-52

SEI nº 2579474