



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3430/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.109659/2024-16

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS.

1. ASSUNTO

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica LINKCON LTDA (CNPJ Nº 05.323.742/0001-71).

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).
- 2.2. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.
- 2.3. Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.
- 2.4. Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.
- 2.5. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.
- 2.6. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

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 **LINKCON LTDA. (CNPJ nº 05.323.742/0001-71, de agora em diante “Linkcon” ou “acusada”)**.

4.2. Concluídos os trabalhos da Comissão Processante (CPAR), 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 CGU nº 38, de 16 de dezembro de 2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019 (IN CGU nº 13/2019).

4.3. As irregularidades imputadas à acusada dizem respeito ao Pregão Eletrônico nº 17/2016, que gerou a Ata de Registro de Preços (ARP) nº 01/2016, realizado pela Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), cujo objeto era a contratação de sociedade empresarial especializada para a prestação de serviços de modernização administrativa portuária, do qual a empresa Linkcon sagrou-se vencedora.

4.4. A acusada supostamente direcionou o Pregão Eletrônico nº 17/2016, por meio de pesquisas de preços simuladas, favorecendo sua própria contratação. As pesquisas teriam sido realizadas com empresas que não tinham condições de prestar os serviços ou que estavam relacionadas à Linkcon.

4.5. Além disso, a Linkcon teria apresentado documentação falsa durante a fase de habilitação do certame para se enquadrar como Empresa de Pequeno Porte (EPP), o que não condiz com as informações financeiras que demonstram que a empresa ultrapassava o limite de receita para essa classificação.

4.6. Dessa forma, todos os contratos firmados com base na Ata de Registro de Preços (ARP) nº 01/2016 foram considerados irregulares devido ao suposto direcionamento da licitação e à apresentação de documentos falsos.

4.7. Por essa razão, a Linkcon foi indiciada por, supostamente, fraudar licitação pública bem como os contratos dela decorrentes, obtendo, assim, vantagem indevida em contratos com a Administração Pública, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alíneas “a” e “d”, respectivamente, da Lei nº 12.846/2013, e, ainda, demonstrar comportamento inidôneo, incidindo no art. 7º, da Lei nº 10.520/2002.

4.8. Após regular instrução, a CPAR recomendou:

(...) a aplicação à pessoa jurídica LINKCON LTDA, CNPJ Nº 05.323.742/0001-71, de sanção de multa, no valor de R\$ 21.849.552,89 (vinte e um milhões oitocentos e quarenta e nove mil quinhentos e cinquenta e dois reais e oitenta e nove centavos), nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013 e da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora pelo prazo de 60 dias, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, por fraudar licitação pública bem como os contratos dela decorrente, obtendo, assim, vantagem indevida em contratos com a Administração Pública, incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

4.9. O presente processo apuratório foi deflagrado no âmbito desta CGU por intermédio da Portaria SIPRI nº 3.314, de 18 de outubro de 2024, publicada no DOU nº 204, de 21 de outubro de 2024, visando dar continuidade aos trabalhos apuratórios iniciados com a Portaria nº 140, de 30 de março de 2021, do Diretor-Presidente da CDRJ (Processo nº 50905.001999/2021-21) (3398369).

4.10. Em 14/01/2025, foi deliberado o indiciamento da empresa e assinado o Termo de Indiciamento desta (3485193).

4.11. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-se a empresa para apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias. A defesa prévia escrita, oportunamente apresentada, encontra-se juntada nos Documentos SEI nº 3538647 e 3538648.

4.12. A empresa não se manifestou sobre a produção de provas adicionais ou de perícia, tendo a CPAR elaborado o seu Relatório Final (3692912) com base nas provas aduzidas aos presentes autos eletrônicos.

4.13. Nos termos do art. 22 da IN CGU nº 13/2019, o Secretário de Integridade Privada, 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 (3693914 e 3831042). Ciente da determinação (3701052 e 3837817), a empresa usufruiu de tal faculdade no prazo previsto no referido artigo, apresentando suas Alegações Finais (3715748 e 3840203).

4.14. Por fim, os autos foram encaminhados à CGIPAV para a análise de regularidade prevista no art. 23 da IN CGU nº 13/2019 (SEI nº 3716724 e 3840238).

4.15. É o breve relato.

5. ANÁLISE

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

5.1. 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.

- 5.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.
- 5.3. A portaria de instauração foi publicada no DOU de acordo com o que estabelece o art. 13 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019. O PAR foi instaurado pelo Secretário de Integridade Privada, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, do mesmo normativo, com redação alterada pela Portaria Normativa nº 54, de 14 de fevereiro de 2023. Ademais, também conforme o art. 13, na portaria inaugural constaram o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo e o prazo de conclusão dos trabalhos, bem assim o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica que responderia ao PAR (3398369).
- 5.4. Quando ainda em curso o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da portaria inaugural do PAR, foi publicada a Portaria nº 1.055, de 01/04/2025 (3597713), prorrogando por mais 180 dias o prazo para a conclusão dos trabalhos.
- 5.5. Quanto à portaria de prorrogação, verifica-se que foi editada em conformidade com o disposto no art. 13 da Instrução Normativa nº 13/2019, observando igualmente o art. 30 do normativo quanto à delegação de competência ao Secretário de Integridade Privada para instauração de PAR. Verifica-se, portanto, a regularidade do processo sob tal ponto de vista, pois lavrada por autoridade competente e observadas as formalidades exigidas pela norma.
- 5.6. Por seu turno, 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.
- 5.7. Aos seus representantes foi concedido acesso externo ao PAR (3512991). Registre-se que nenhum ato instrutório foi realizado sem que antes a empresa fosse notificada para, caso quisesse, pudesse dele participar.
- 5.8. Verifica-se a obediência aos procedimentos estipulados pela IN nº 13/2019. O Termo de Indicação (3485193) 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.
- 5.9. A empresa foi devidamente notificada das acusações, de acordo com os artigos 16 e 18 da IN CGU nº 13/2019 (3512991), assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente, apresentou sua defesa técnica (3538648 e respectivos anexos).
- 5.10. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.
- 5.11. Considerando a regularidade procedimental, passamos à análise (i) das manifestações finais apresentadas e (ii) da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

ANÁLISE DAS MANIFESTAÇÕES AO RELATÓRIO FINAL

- 5.12. A CPAR, em sua análise no Relatório Final (3692912, item 5.1), recomendou a aplicação à Linkcon de sanção de multa, no valor de R\$ 21.849.552,89 (vinte e um milhões oitocentos e quarenta e nove mil quinhentos e cinquenta e dois reais e oitenta e nove centavos), nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013 e da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora pelo prazo de 60 dias, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, por fraudar licitação pública, bem como os contratos dela decorrentes, obtendo, assim, vantagem indevida em contratos com a Administração Pública, incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013.
- 5.13. A CPAR rejeitou todos os argumentos da defesa, exceto quanto a inexistência de fraude quanto à suposta inexecução total do Contrato nº 33/2018 (3692912, itens 4.139/4.141).
- 5.14. Nas manifestações em suas Alegações Finais (3715748, pp. 79/82, e 3840203, item III), após o Relatório Final, a acusada requereu:
- a) A rejeição integral do relatório final;
 - b) O acolhimento desta defesa e manifestação para reconhecer o **prejuízo ao contraditório e à ampla defesa**, com fundamento no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, e no artigo 2º, inciso V, da Lei nº 9.784/1999, declarando-se a nulidade do processo administrativo;
 - c) A extinção do feito em razão da inviabilidade de prosseguimento diante do cerceamento de defesa configurado pelo transcurso excessivo de tempo;
 - d) O acolhimento desta terceira preliminar para reconhecer a **preclusão ante a coisa julgada administrativa**, com fundamento no artigo 2º, inciso XIII, da Lei nº 9.784/1999 e nas decisões do TCU que validaram os contratos em questão, declarando-se a extinção do processo;
 - e) O acolhimento da presente defesa preliminar para reconhecer a prescrição administrativa, com fundamento no artigo 25 da Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 9.873/1999, extinguindo-se o processo;
 - f) Subsidiariamente, a extinção do feito por preclusão temporal, em razão da inobservância dos princípios da razoabilidade e da tempestividade, conforme artigo 2º da Lei nº 9.784/1999;
 - g) A declaração de nulidade do processo administrativo, por cerceamento de defesa decorrente da ausência de indicação dos dispositivos legais violados e da falta de fundamentação específica da acusação;
 - h) No mérito, o arquivamento da acusação, por ausência de elementos que configurem ato lesivo nos termos da Lei nº 12.846/2013;
 - i) Retirar, do cálculo da multa, todos os contratos que decorreram de adesão, principalmente porque os contratos foram cumpridos, o TCU validou o Pregão e a Ata de Registro de Preços dela decorrentes;
 - j) Ainda sucessivamente, que, no mínimo, sejam acolhidas as razões de defesa e manifestação, para determinar o recálculo da dívida, retirando os valores dos contratos decorrentes da ata que foi validada e referenciada pelo TCU, com contratos expressamente indicados e convalidados no corpo do acórdão, conforme razões acima, de modo que não se pode, diante disso, entender como ilícito, porque isso configurara, em última análise, enriquecimento ilícito da administração.
 - k) Ainda sucessivamente, retirar do cálculo da multa, os valores provenientes dos contratos 12/2012 que teve 06 aditivos, processo nº 25382.000183/2012-99, bem como o contrato 14/2018, proveniente do Pregão Eletrônico 09/18 - Serviços de Manutenção de informática para o IAM/FIOCRUZ, Processo: 25382.000422/2017-15 TERMO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COM DISPONIBILIZAÇÃO DE MAIO DE OBRA EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, contrato e aditivo anexos.
 - l) Ainda sucessivamente, retirar do cálculo da multa, os valores contrato do IPHAN MARANHÃO, contrato de nº 04/2013, onde se observou sucessivos aditivos, como é o caso do SEXTO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº. 04/2013 DE 05/04/2013, DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, QUE ENTRE SI CELEBRAM O INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL- SUPERINTENDÊNCIA DO MARANHÃO E A EMPRESA LINKCON LTDA, assinado em 23/03/2018 (Processo nº 01494.000032/2013-96).
 - m) deferir a juntada da documentação anexa, para que se produzam todos os efeitos legais e jurídicos;
- (Manifestação ao Relatório Final 3715748)**
- 1. O acolhimento integral das alegações já protocoladas, incorporando-as por referência;
 - 2. A rejeição da possibilidade de aplicação de penalidade com base no artigo 7º da revogada Lei nº 10.520/2002, por flagrante ofensa ao princípio da legalidade;
 - 3. Ao final, a absolvição da empresa LINKCON LTDA das imputações que lhe foram feitas, com base na ausência de fundamentos legais válidos e na insuficiência de provas aptas a ensejar responsabilização nos termos da Lei nº 12.846/2013.
- (Manifestação Complementar às Alegações Finais 3840203)**
- 5.15. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela Linkcon em suas Alegações Finais.

Manifestação ao Relatório Final (3715748)

- 5.16. **ARGUMENTO 1: DA PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA... DA PRECLUSÃO TEMPORAL... DO LAPSO TEMPORAL - DO PREJUÍZO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA** (3715748, pp. 7/15).
- 5.17. A acusada resumiu suas teses da seguinte forma (idem, pp. 3/4):

1. **Prescrição da Pretensão Punitiva:** *Conforme art. 25 da Lei nº 12.846/2013, prescrevem em 5 anos as infrações previstas. Os fatos imputados datam de 2016 e a notificação ocorreu em 2025, excedendo o limite legal. Não há nos autos qualquer causa interruptiva ou suspensiva da contagem do prazo. Esse entendimento está alinhado ao disposto na Lei nº 9.873/1999, aplicada subsidiariamente.*

2. **Preclusão Temporal:** *A demora de quase uma década para instauração do processo compromete a segurança jurídica e a confiabilidade do processo administrativo. Tal preclusão temporal encontra respaldo na jurisprudência do TCU (Acórdão nº 10.460/2022 – Primeira Câmara) e configura vício insanável.*
3. **Prejuízo ao Contraditório e à Ampla Defesa:** *O longo decurso de tempo entre os fatos imputados e a instauração do processo impede a plena produção de provas. Como destaca a doutrina de Odete Medauar, o contraditório exige possibilidade concreta de influenciar no processo, o que não ocorre quando as provas documentais e testemunhais se tornam inacessíveis com o tempo.*

5.18. Diante disso, a acusada argui “a ocorrência de preclusão e prescrição administrativa, que fulminam a pretensão punitiva da Administração” (idem, pp. 7/8).

5.19. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 1:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.11/4.24):

4.11. Em relação à alegada prescrição administrativa, em que a defesa afirma que os prazos referentes à pretensão punitiva por parte da Administração Pública restam esgotados, tem-se o seguinte:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

4.12. Primeiramente, se esclarece que a contagem do prazo prescricional relativo aos fatos ocorridos tem como fundamento o artigo 25 da Lei nº 12.846/2013 que rege o Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. A Lei nº 9.873/1999 é utilizada de forma subsidiária. Uma vez que no presente caso não há lacuna na norma, ou seja, a Lei Anticorrupção trata da matéria de forma expressa, esse é o normativo a ser considerado para o cálculo da prescrição no que tange aos ilícitos cometidos pela Linkcon Ltda.

4.13. Desse modo, de acordo com os documentos constantes dos autos, a data de ciência dos indícios da prática de atos lesivos pela Linkcon é 16/11/2020, que corresponde à conclusão do PAD nº 50905.1675/2020-11, cujo resultado se encontra no Relatório Final produzido pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (Processo 00190.109129/2022-14, Pasta I, Anexo 3, SEI 2537129).

4.14. Nesse sentido, de acordo com o artigo 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição da pretensão punitiva da Administração ocorreria em 16/11/2025. Ou seja, a Administração teria até a referida data para instaurar um procedimento apuratório que daria origem à interrupção da prescrição, conforme prevê o parágrafo único do mesmo artigo 25.

4.15. Ocorre que a própria CDRJ, ao contrário do que afirma a defesa, instaurou Processo Administrativo de Responsabilização (50905.001999/2021-21), por meio da Portaria nº 140, de 30/03/2021, que interrompeu o prazo prescricional e foi avocado por essa CGU a fim de dar continuidade às apurações em curso (3398369).

4.16. Portanto, tem-se que o a prescrição somente ocorrerá em 30/03/2026, data em que decairá o direito de punir da Administração Pública.

4.17. Observa-se que as datas consideradas como de ciência da infração e de interrupção da prescrição trazem benefício à defesa. E, por cautela, serão as adotadas nesse PAR em virtude da avocação pela CGU do PAR já instaurado na CDRJ.

4.18. Ressalta-se, então, que o argumento da defesa no sentido da extinção do presente PAR não prospera.

4.19. Quanto à questão da “preclusão temporal”, a defesa alega que esta é um fundamento autônomo para a extinção do feito e indica os princípios da razoabilidade, da eficiência e da tempestividade como parâmetros para a persecução sancionatória, bem como afirma que a demora excessiva compromete a legitimidade da atuação sancionatória.

4.20. Nesse sentido, esse argumento também não se sustenta, uma vez que, conforme já exposto acima, o processo ora em curso é legítimo e tempestivo, visto que os prazos para a apuração dos atos lesivos cometidos pela Linkcon estão sendo respeitados, segundo determinação contida da Lei nº 12.846/2013, que norteia o Processo Administrativo de Responsabilização.

4.21. No que tange ao raciocínio do “lapso temporal” comprometer de forma irreparável o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, também não assiste razão à defesa.

4.22. Os argumentos acerca do prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa não podem prosperar, uma vez que é farta a documentação comprobatória apresentada nos autos por essa CPAR. Ademais, a própria empresa apresentou a sua defesa juntamente com documentos diversos sobre os fatos tratados no presente PAR, os quais foram anexados ao presente processo.

4.23. Ou seja, além de não ter havido a prescrição da pretensão punitiva, não há que se considerar o alegado “vício insanável que contamina o processo em sua essência” quando se trata de autos que contam com um farto e robusto conjunto probatório apresentado pela CPAR o qual a defesa teve acesso. Outrossim, há inúmeros documentos anexados pela própria empresa, não havendo, portanto, que se falar em prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa.

4.24. Desse modo, diante do sobredito, não são acolhidos os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica Linkcon e se mantém a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indicação.

5.20. Portanto, verifica-se que todos os argumentos apresentados pela acusada acerca de prescrição administrativa, preclusão temporal e suposto prejuízo ao contraditório e à ampla defesa já foram detidamente examinados e devidamente afastados pela CPAR, não subsistindo fundamento jurídico que autorize o acolhimento das teses defensivas.

5.21. Acrescente-se, em relação à prescrição administrativa, que, ainda que se cogite, apenas para argumentar, que a Administração Pública tenha tomado ciência dos fatos em momento anterior - por exemplo, em 2017, quando o TCU já promovia apurações correlatas - tal circunstância não infirmaria a higidez do presente feito. Isso porque a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização nº 50905.001999/2021-21, pela CDRJ, por meio da Portaria nº 140, de 30/03/2021, interrompeu validamente o prazo prescricional, nos exatos termos do parágrafo único do art. 25 da Lei nº 12.846/2013. Posteriormente, esse feito foi avocado por esta CGU, assegurando a continuidade regular das apurações. Dessa forma, a prescrição apenas se consumará em 30/03/2026, conclusão já devidamente consolidada pela CPAR em seu Relatório Final.

5.22. No que se refere à suposta “jurisprudência da própria CGU” que, segundo a acusada, teria reconhecido a data dos fatos como marco inicial da contagem do prazo prescricional, observa-se que tal assertiva carece de qualquer comprovação documental. Ademais, ainda que existisse decisão administrativa nesse sentido, ela não teria o condão de afastar o comando expresso constante do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, que estabelece, de forma clara e objetiva, que o prazo deve ser contado da data da ciência da infração - ou, tratando-se de ilícito continuado, do dia em que cessar a prática.

5.23. Sobre o entendimento constante do Acórdão nº 10.460/2022/TCU embasar os argumentos da empresa, não é o caso. Referida jurisprudência refere-se ao ordenamento interno do TCU, editado com fundamento na Lei nº 8.443/1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, sendo, portanto, aplicável exclusivamente no âmbito daquela Corte de Contas.

5.24. Trata-se, portanto, de entendimento específico do regime prescricional da Tomada de Contas Especial (TCE) no âmbito do TCU, cuja lógica é profundamente distinta da que rege a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas com fundamento na Lei nº 12.846/2013, aplicável ao presente PAR, no âmbito do controle interno exercido pela CGU. Assim, a tentativa da empresa de importar entendimento aplicável ao TCU para o regime jurídico da responsabilização administrativa de empresas perante a CGU é indevida.

5.25. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, o prazo prescricional aplicável encontra-se regularmente interrompido desde a instauração do PAR pela CDRJ em 30/03/2021, de modo que a prescrição somente se consumará em 30/03/2026. Ademais, restou afastada a alegação de preclusão temporal, bem como de prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, diante da legitimidade e tempestividade da atuação administrativa e da ampla disponibilização de provas e oportunidades de manifestação à acusada. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa**, já devidamente refutada, razão pela qual subsiste a higidez do presente feito sancionador.

5.26. **ARGUMENTO 2: OBJETO DA REPRESENTAÇÃO ANTERIORMENTE JULGADO – LESÃO A COISA JULGADA (PRECLUSÃO) ADMINISTRATIVA... DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS** (3715748, pp. 15/31).

5.27. A acusada resumiu sua tese da seguinte forma (idem, p. 4):

O TCU, no Processo nº 034.914/2016-1 (Acórdão nº 1823/2017 – Plenário), reconheceu a legalidade da contratação da Linkcon pela CDRJ, bem como a vantajosidade dos preços praticados. Tentar rediscutir os mesmos fatos implica violação à coisa julgada administrativa.

5.28. Assim, alega que “a pretensão punitiva encontra-se fulminada pela preclusão, decorrente da coisa julgada administrativa” (idem, p. 18).

5.29. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 2:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.35/4.46):

4.35. Assiste razão à defesa quando discorre sobre a preclusão em relação ao Acórdão nº 1823/2017 – TCU – Plenário, o qual, destaca-se, não foi abordado por esta Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização no Termo de Indicação e nem mesmo utilizado como fundamento para nenhuma das irregularidades apontadas.

4.36. Contudo, olvida-se a defesa de que o próprio TCU realizou outras fiscalizações no âmbito do Pregão Eletrônico nº 17/2016, por meio da Secretaria de Fiscalização em

Tecnologia da Informação (Sefti), que formulou representação relatando haver indícios de irregularidades identificados no processo de trabalho de planejamento e gestão dos Contratos 63/2016, 76/2016 e 33/2018, firmados entre a Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ e a empresa Linkcon Ltda.

4.37. Diante disso, após relatados e discutidos os autos de tal representação, foi exarado o **Acórdão nº 2166/2022 – TCU – Plenário**, proferido no bojo da **TC 006.195/2019-9 e que serviu de norte para análise das irregularidades apontadas no presente PAR quanto à aplicação e enquadramento dessas ao disposto na Lei nº 12.846/2013**. (Documentos no Processo 00190.109129/2022-14, Acórdão 2166/2022 CDRJ, 2608157)

4.38. O referido Acórdão, dentre outras decisões, **declarou a inidoneidade da empresa Linkcon para participar de licitação na Administração Pública Federal** nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.443/1992, **em virtude da prática fraudulenta no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016** promovido pela CDRJ, pelo prazo de 3 (três anos).

4.39. Em consulta ao sítio do Portal da Transparência, realizada em 14/04/2025, verificou-se que houve aplicação à empresa Linkcon das seguintes penalidades pelo Tribunal de Contas da União em decorrência das fraudes praticadas no PE nº 17/2016:

I - impedimento/proibição de contratar com prazo determinado, com base no artigo 7º, da Lei nº 10.520/02; e (<https://portaldatransparencia.gov.br/url/57b7ac5b>)

II - declaração de inidoneidade com prazo determinado, com fundamento no artigo 46, da Lei nº 8.443/1992; (<https://portaldatransparencia.gov.br/url/f0b0f024>)

4.40. Ou seja, a própria Corte de Contas realizou análise dos fatos diante das evidências apontadas pela Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti) às quais redundaram em aplicação das penalidades mencionadas.

4.41. Outrossim, no que se refere às alegações de bis in idem e existência de apuração em outras esferas, ressalta-se inicialmente a independência entre as instâncias administrativas, cível e penal. Nesse sentido, é possível a apuração e aplicação de sanções de forma independente em cada uma das esferas.

4.42. Ademais, a concomitância de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa, uma vez que cada órgão atua para apurar os fatos em sua esfera de competência.

4.43. Tal entendimento está consolidado na jurisprudência pátria, conforme pode-se perceber da ementa de julgado transcrita a seguir:

AGRAVO 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 administrativas, cível e penal, excepcionando-se apenas hipóteses em que é reconhecida, no âmbito penal, a negativa de autoria ou da materialidade do fato.** Precedentes. 2. Inexistência 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 estreita 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) (grifos nossos)

4.44. Destaca-se, ainda, que dentro da mesma esfera não há vedação legal ou constitucional à aplicação de mais de uma sanção com fundamento em distintas normas em resposta a uma mesma conduta. Tal fato ocorre até mesmo no direito penal, onde esse fenômeno é conhecido como concurso formal e tem regras específicas para aplicação da pena correspondente.

4.45. Nesse sentido, a jurisprudência vem sendo pacífica em admitir que um mesmo agente público seja punido, por exemplo, com base na Lei de Improbidade Administrativa e na Lei nº 8.112/1990 pela mesma conduta.

4.46. Portanto, diante do sobredito, os argumentos e respectivas razões apresentadas pela defesa acerca de preclusão administrativa e bis in idem não podem ser acolhidas, sendo mantida a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indicação.

5.30. Portanto, constata-se que os argumentos da empresa relativos à alegada coisa julgada administrativa, bem como às supostas hipóteses de *bis in idem*, já foram detidamente analisados e afastados pela CPAR, não subsistindo fundamento jurídico que autorize o seu acolhimento no âmbito do presente PAR.

5.31. Acrescente-se que o Acórdão nº 2724/2022–TCU–Plenário (disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*?KEY:%22ACORDAO-COMPLETO-2558999%22/DTRLEVANCIA%20desc.%20NUMACORDAOINT%20desc/0), ao analisar recurso da empresa em face do Acórdão nº 2166/2022–TCU–Plenário, rejeitou expressamente a tese de coisa julgada administrativa fundada no Acórdão nº 1823/2017 – TCU, registrando que “a apreciação de processo anterior não faz coisa julgada administrativa em relação a irregularidades não identificadas” e que a conclusão de vantajosidade então proferida se baseou em volume de informações “consideravelmente inferior ao que foi obtido nos presentes autos”. Trata-se, portanto, de decisão clara da própria Corte de Contas no sentido da inexistência de preclusão administrativa quanto às condutas fraudulentas apuradas em processos posteriores.

5.32. Também não se pode cogitar em coisa julgada administrativa perante a CGU, uma vez que inexistente vínculo jurídico entre as instâncias. O TCU exerce o controle externo, nos termos do art. 71 da Constituição Federal e da Lei nº 8.443/1992, ao passo que a CGU, no exercício do controle interno, fundamenta sua atuação no art. 74 da Constituição Federal, na Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 10.520/2002. Assim, a atuação sancionatória da CGU é autônoma e não se subordina às decisões emanadas pelo TCU.

5.33. Tampouco há falar em *bis in idem*, podendo cada qual aplicar sanções no âmbito de sua competência. Havendo, eventualmente, mais de uma penalidade de mesma natureza aplicada em decorrência de um mesmo fato, caberá à autoridade julgadora observar o disposto no art. 22 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB) para avaliar a proporcionalidade e adequação da sanção, em especial na dosimetria:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

(...)

§ 3º **As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato**

5.34. Ou seja, não se trata de dupla punição vedada, mas sim de responsabilização legítima em esferas distintas, com possibilidade de consideração dos efeitos cumulativos para assegurar racionalidade e justiça na aplicação das sanções.

5.35. Da mesma forma, considerando que são independentes as apurações em curso na CGU e no TCU, cabe à Comissão avaliar os elementos de convicção, independentemente do andamento processual na Corte de Contas. Portanto, a suposta “necessidade de se aguardar o desfecho do processo no TCU antes de dar seguimento à presente ação”, defendida pela acusada, também não merece prosperar.

5.36. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, não há que se falar em coisa julgada administrativa ou em *bis in idem*, pois o Acórdão nº 1823/2017 – TCU–Plenário não apreciou as irregularidades posteriormente identificadas, sendo estas objeto do Acórdão nº 2166/2022 – TCU–Plenário, que reconheceu a ocorrência de fraude e aplicou sanções à acusada. Ademais, a atuação da CGU é autônoma em relação ao controle externo exercido pelo TCU, inexistindo qualquer vinculação jurídica entre as instâncias. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa** quanto à alegada preclusão administrativa ou duplicidade sancionatória no caso concreto.

5.37. **ARGUMENTO 3: JUSTIFICATIVAS E ESCLARECIMENTOS EM RELAÇÃO AOS “INDÍCIOS” DE SIMULAÇÃO DE PESQUISA DE PREÇOS** (3715748, pp. 31/32).

5.38. A acusada defende que “indícios não são provas, há de se comprovar que a Linkcon tenha agido dolosamente”.

5.39. Diante disso, a acusada conclui “que não merece nenhuma censura a conduta e a participação da Requerida no referido certame”.

5.40. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 3:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.48/4.50):

4.48. De acordo com o Código de Processo Penal, artigo 239, indício é a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autoriza, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.

4.49. Outrossim, sobre o tema colaciona-se trecho da obra de Guilherme de Souza Nucci que traz importantes considerações:

Os indícios são perfeitos tanto para sustentar a condenação, quanto para a absolvição. Há autorização legal para a sua utilização e não se pode descurar que há muito preconceito contra essa espécie de prova, embora seja absolutamente imprescindível ao juiz utilizá-la. Nem tudo se prova diretamente, pois há crimes camuflados – a grande maioria – que exigem a captação de indícios para a busca da verdade real. Lucchini, mencionado por Espinola Filho, explica que a “eficácia do indício não é menor que a da prova direta, tal como não é inferior a certeza racional à histórica e física. (NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado. 15ª Edição. São Paulo: Editora Forense, 2016, pág. 368.)

4.50. Desse modo, o indício se apresenta como prova semiplena, parcial ou indireta. Em regra, são utilizados mais de um indício para a conclusão sobre o histórico dos fatos ocorridos, como pode ser verificado no Termo de Indicação (SEI 3485193) e será demonstrado ao longo das demais análises ao longo deste Relatório Final. Ademais, não se pode olvidar que a responsabilização pela Lei nº 12.846/2013 se dá de forma objetiva, que independe de dolo ou culpa, sendo desnecessária a comprovação de que a Linkcon tenha agido dolosamente.

5.41. Portanto, constata-se que os argumentos da empresa quanto à suposta insuficiência probatória dos indícios e à necessidade de demonstração de dolo já foram devidamente examinados e afastados pela CPAR, restando sem fundamento jurídico a pretensão defensiva.

5.42. Nesse passo, é importante destacar que um conjunto robusto de indícios (convergentes e concordantes entre si) tem sido admitido no Direito Administrativo e na jurisprudência dos tribunais superiores como prova indireta, que resulta de interpretação ativa acerca de situações que, avaliadas em conjunto, sejam capazes de comprovar o ato lesivo.

5.43. O próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ) já decidiu que *"uma sucessão de indícios e circunstâncias, coerentes e concatenadas, podem ensejar a certeza fundada que é exigida para a condenação"* (Ag nº 1206993/RS, julgado em 05.03.2013).

5.44. Do mesmo modo, tal entendimento também já foi invocado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), em 2013, no julgamento do Processo nº 08012.004039/2001-68:

77. Nesse contexto, mostra-se de fundamental relevância o recurso a provas indiciárias e circunstanciais que, ainda que de forma indireta, sejam capazes de constituir um conjunto suficientemente robusto para gerar um convencimento por parte da autoridade julgadora no sentido da configuração do ilícito. Sem o recurso a provas dessa natureza, a legislação repressiva acabaria por se tornar de todo inefetiva, deixando passar incólumes práticas altamente lesivas à economia e aos consumidores. Conforme já reconheceu o próprio STF, não reconhecer o valor das provas indiretas representa, em certas situações, verdadeiro desrespeito à legislação posta:

(...) em determinadas circunstâncias, pela própria natureza do crime, a prova indireta é a única disponível e a sua desconsideração, prima facie, além de contrária ao Direito positivo e à prática moderna, implicaria deixar sem resposta graves atentados criminais à ordem jurídica e à sociedade. (STF, AP 470, Relator: Mm. Joaquim Barbosa, DJ 22/04/2013)

78. A experiência nacional e estrangeira no combate a cartéis evidencia a importância do uso de provas indiretas para a construção de uma política eficiente de repressão a condutas colusivas. (...)

5.45. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, os indícios possuem validade jurídica para sustentar a responsabilização administrativa e foram reunidos de forma suficiente para comprovar a prática do ato lesivo, sendo desnecessária a demonstração de dolo em razão da responsabilidade objetiva prevista na Lei nº 12.846/2013. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa** quanto à alegada insuficiência probatória ou à necessidade de comprovação de intenção dolosa no caso concreto.

5.46. **ARGUMENTO 4: ENQUADRAMENTO NA CONDIÇÃO DE EMPRESA DE PEQUENO PORTE E APRESENTAÇÃO DE DEMONSTRAÇÃO DE RESULTADO DO EXERCÍCIO COM RECEITA INFERIOR A RECEBIDA** (3715748, pp. 32/41).

5.47. Com relação ao seu indevido enquadramento como EPP, a acusada argumenta que os documentos apresentados não teriam sido utilizados para permitir ou condicionar sua participação no certame, além disso, não teriam sido exigidos na habilitação do edital do pregão em questão.

5.48. Assim, a empresa anota que não teria recebido nenhum benefício da condição de empresa de pequeno porte e que, portanto, não teria havido intenção de fraudar.

5.49. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 4:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.56/4.63):

4.56. Conforme consta da peça de defesa, "o ofício ofereceu oportunidade a Defendente para apresentar justificativas em relação aos seguintes indícios de irregularidades: a) ter se declarado enquadrada na condição tributária de empresa de pequeno porte, cujo limite de faturamento anual é de R\$ 3,6 milhões, quando vem faturando considerados apenas recursos oriundos de organizações públicas; e" (sic)

4.57. Primeiramente, se esclarece que neste ponto não houve a utilização de indícios para caracterizar a irregularidade apontada. Ao contrário, a CPAR trouxe aos autos elementos que comprovam diretamente que a pessoa jurídica Linkcon, no exercício de 2015, teve um faturamento consideravelmente maior do que o declarado às autoridades tributárias e apresentado à CDRJ para participação no procedimento licitatório em que sagrou-se vencedora.

4.58. Tal fato pode ser verificado no item II do Termo de Indiciação (SEI 3485193) e nos documentos acostados aos autos, quais sejam:

I - Documentos no Processo 00190.102614/2019-53: Declaração EPP: TC_006195_2019_9_Parte003, 25 - Elementos comprobatórios_Evidências; 3285793;

II - Documentos no Processo 00190.109659/2024-16: Anexo Nota de empenho_3 FEUCMA – 2015, 3485166; Anexo Nota de empenho_4 FEUCMA – 2015, 3485162; Anexo Nota de empenho_Aditivo FEUCMA – 2015, 3485166; Anexo Receitas_Linkcon MPPA – 2015, 3485170; Anexo Receitas_Linkcon PMNiteroi – 2015, 3485178; Planilha Ordens Bancárias_Linkcon - SIAFI 2015, 3485728

III - Documentos no Processo 00190.102614/2019-53: DRE: TC_006195_2019_9_Parte003, 26 - Elementos comprobatórios_Evidências; Comprovante RFB: TC_006195_2019_9_Parte003, 27 - Elementos comprobatórios_Evidências; 3285793.

4.59. Ademais, ainda que a defesa argumente que não proceda "a afirmação de que a Defendente apresentou documentos com o intuito de participar da licitação do PE nº 17/2016 na condição de empresa de pequeno porte", tal fato não a exime da irregularidade apontada, uma vez que havia critérios de preferência para Empresas de Pequeno Porte previstos no Edital de Pregão Eletrônico nº 17/2016.

4.60. Isso porque conforme o item 5.10 do Edital do PE nº 17/2016 "encerrada a etapa de lances, se houver a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, o sistema COMPRASGOVERNAMENTAIS aplicará, automaticamente, o critério de desempate definido nos artigos. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006". (Documentos no Processo 00190.102614/2019-53: PE no 17/2016: TC_006195_2019_9_Parte011, 127 - Elementos comprobatórios_Evidências, fls. 109 do pdf; 3285825)

4.61. Ainda em relação ao tema de preferências pelas EPPs, tem-se os itens 6.8, 6.9 e 6.10 do referido Edital que trazem as seguintes previsões:

(...)

(Documentos no Processo 00190.102614/2019-53: PE nº 17/2016: TC_006195_2019_9_Parte011, 127 - Elementos comprobatórios_Evidências, fls. 110 do pdf; 3285825)

4.62. Dessa forma, resta claro que a Linkcon usufruiu de benefício ao qual não possuía direito quando se declarou como EPP no certame PE nº 17/2016 de forma ideologicamente falsa, o que fere os dispositivos da Lei nº 12.846/2013, tendo, assim, fraudado o referido Processo Licitatório.

4.63. Portanto, não devem ser acolhidos os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica Linkcon e se mantém a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indiciação.

5.50. Portanto, constata-se que os argumentos da empresa relativos ao seu indevido enquadramento como EPP já foram detidamente examinados e afastados pela CPAR, não subsistindo fundamento jurídico para o seu acolhimento.

5.51. Ademais, ainda que se admitisse, apenas para argumentar, a inexistência de intenção da acusada ou mesmo a ausência de benefício concreto em decorrência do indevido enquadramento, tal circunstância não afastaria a configuração do ato lesivo. Isso porque a responsabilização administrativa prevista na Lei nº 12.846/2013 é de natureza objetiva, prescindindo da demonstração de dolo ou culpa por parte da pessoa jurídica.

5.52. Cumpre ressaltar, ainda, que para a caracterização da fraude prevista no inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 não se exige a comprovação de resultado material ou de efetiva vantagem auferida pela empresa, bastando a apresentação do documento falso no procedimento licitatório, o que, por si só, já configura a irregularidade sancionável, dada sua responsabilidade e a vinculação aos documentos que apresenta no bojo de um certame licitatório:

Veja-se, porém, que, diferentemente do previsto no art. 90 acima referido, **a LAC não traz como elemento a finalidade de obtenção de vantagem**. Não se exige, igualmente, demonstração de ocorrência de dano ao erário ou qualquer outro resultado material, uma vez que os bens jurídicos tutelados são, mormente, a probidade e a impessoalidade nas relações com a Administração Pública. Assim, em tese, a comprovação da existência de tratativas ou combinações para previamente destinar o vencedor do certame já seria suficiente para configuração do ato lesivo em comento.

Na realidade, por amparo jurisprudencial, o mesmo entendimento se aplica inclusive para o próprio crime previsto pelo art. 90, da Lei nº 8.666/93. **O STF assentou que os delitos de frustrar ou fraudar a licitação, cuja consumação de dá por meio de mero ajuste, combinação ou outro expediente, é formal, de modo que a consumação independe de resultado material**. Assim, entende-se que o mesmo entendimento deve ser aplicado para o ato lesivo previsto pela LAC.

Vale ressaltar que o tipo normativo em comento pressupõe o "frustrar" ou "fraudar" por meio de ajuste (pacto), combinação (acordo) **ou qualquer outro mecanismo**.

(Manual de Responsabilização de Entes Privados, p. 62, disponível em: https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/assuntos/painel-de-responsabilizacao/responsabilizacao-entes-privados/manual_de_responsabilizao_de_entes_privados-2022.pdf)

5.53. Nesse mesmo sentido, destaca-se o entendimento consolidado pelo TCU, segundo o qual: *"Acerca de sua caracterização como EPP para participação no certame, a jurisprudência dessa Corte de Contas é clara no sentido de que a mera participação de empresa que apresente declaração falsa é elemento bastante para configurar a fraude à licitação, tipificada no art. 90 da Lei 8.666/1993, não se fazendo necessário que obtenha a vantagem esperada"* (Acórdão 2166/2022 - Plenário, disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*NUMACORDAO%253A2166%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520des)

5.54. Reforça esse entendimento o Enunciado SIPRI/CGU nº 7/2025, aprovado pela **Portaria nº 3.032, de 9 de setembro de 2025**, segundo o qual: “*A apresentação de documento falso ou adulterado em procedimento licitatório enseja a responsabilização administrativa da pessoa jurídica com fundamento na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e, por caracterizar um ilícito administrativo formal, independe da vitória ou da desclassificação/inabilitação do licitante no certame.*”

5.55. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, restou comprovado que a acusada apresentou declaração ideologicamente falsa para enquadrar-se indevidamente como empresa de pequeno porte, objetivando benefício previsto no edital do Pregão Eletrônico nº 17/2016, conduzida esta que caracteriza fraude nos termos do art. 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013. Ademais, a responsabilização é de natureza objetiva, sendo desnecessária a demonstração de dolo, culpa ou efetiva vantagem auferida. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa** quanto à inexistência de irregularidade em seu enquadramento como EPP no caso concreto.

5.56. **ARGUMENTO 5: DA SUPOSTA IRREGULARIDADE DE TODOS OS CONTRATOS FIRMADOS COM BASE NA ARP. Nº 01/2016 (3715748, 41/44).**

5.57. A acusada sustenta que, no âmbito do Processo TC nº 034.914/2016-1, o Ministro Relator, ao proferir o Acórdão nº 1.823/2017-Plenário, reconheceu que a proposta por ela apresentada encontrava-se em patamar inferior ao praticado pelo mercado, concluindo que os valores ofertados eram justos, vantajosos para a Administração e destituídos de risco de dano ao erário.

5.58. Com base nesse entendimento, afirma que tanto a Ata de Registro de Preços quanto os contratos dela decorrentes foram validados pelo TCU, razão pela qual os pontos consignados no Termo de Indicação já teriam sido apreciados e julgados pela Corte de Contas, com deliberação expressa acerca da higidez das contratações.

5.59. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 5:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.67/4.72):

4.67. Conforme já tratado no item referente à análise da argumentação do eixo 2, o Acórdão nº 1823/2017 – TCU – Plenário não foi abordado por esta Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização no Termo de Indicação e nem mesmo utilizado como fundamento para nenhuma das irregularidades apontadas.

4.68. O próprio TCU realizou outras fiscalizações no âmbito do Pregão Eletrônico nº 17/2016, por meio da Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti), que formulou representação relatando haver indícios de irregularidades identificados no processo de trabalho de planejamento e gestão dos Contratos 63/2016, 76/2016 e 33/2018, firmados entre a Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ e a empresa Linkcon Ltda.

4.69. Inclusive, por meio do **Acórdão nº 2166/2022 – TCU – Plenário**, proferido no bojo da **TC 006.195/2019-9**, foram apontadas diversas irregularidades que nortearam as análises do presente PAR quanto à aplicação e enquadramento dessas ao disposto na Lei nº 12.846/2013. (Documentos no Processo 00190.109129/2022-14, Acórdão 2166/2022 CDRJ, 2608157).

4.70. O referido Acórdão, dentre outras decisões, também **declarou a inidoneidade da empresa Linkcon para participar de licitação na Administração Pública Federal nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.443/1992, em virtude da prática fraudulenta no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016**, promovido pela CDRJ, pelo prazo de 3 (três anos).

4.71. Dessa forma, considerando as irregularidades consubstanciadas em práticas de fraude ao PE nº 17/2016, por meio de direcionamento de licitação e apresentação de documento falso, que beneficiaram a empresa Linkcon, entende-se que para os fins da Lei nº 12.846/2013, todos os contratos provenientes da adesão à Ata de Registro de Preços ARP 01/2016 também são irregulares, pois que firmados a partir de um certame licitatório fraudulento.

4.72. Portanto, não são acolhidos os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica Linkcon e se mantém a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indicação. Todavia, para que fique claro, a irregularidade na adjudicação não anula o contrato, mas gera o perdimento da vantagem auferida nos contratos regularmente prestados, sendo deduzidos os custos lícitos dispendidos durante a prestação do serviço (art. 19, I, da Lei nº 12.846/2013); além de reflexos outros para fins do cálculo de multa (art. 25, I, do Decreto nº 11.129/2022).

5.60. Portanto, constata-se que os argumentos da empresa relativos à suposta validade da Ata de Registro de Preços e dos contratos dela decorrentes já foram devidamente analisados e afastados pela CPAR, não subsistindo fundamento jurídico para o seu acolhimento.

5.61. De fato, o Acórdão nº 1.823/2017 – TCU – Plenário (TC nº 034.914/2016-1), invocado pela acusada, não foi em nenhum momento utilizado pela CPAR como fundamento para as irregularidades apontadas. Ao contrário, foi devidamente analisado e valorado pela Comissão, servindo de subsídio às conclusões exaradas no Relatório Final, o Acórdão nº 2.166/2022 – TCU – Plenário, proferido no âmbito da TC nº 006.195/2019-9 (disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*NUMACORDAO%253A2166%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522DTRELEVANCIA%2520des- completo*/KEY:%22ACORDAO-COMPLETO-2558999%22DTRELEVANCIA%20desc.%20NUMACORDAOINT%20desc/0), os Ministros do TCU conheceram recurso apresentado pela acusada, mas o rejeitaram no mérito:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela Secretaria de Fiscalização em Tecnologia da Informação (Sefti) deste Tribunal, **relatando haver indícios de irregularidades identificados no processo de trabalho de planejamento e gestão dos Contratos 63/2016, 76/2017 e 33/2018 firmados entre a Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) e a empresa Linkcon Eireli (CNPJ 05.323.742/0001-71).**

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. declarar a inidoneidade da empresa Linkcon Eireli EPP (CNPJ 05.323.742/0001-71) para participar de licitação na Administração Pública Federal nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992, em virtude de prática fraudulenta no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016, promovido pela CDRJ, pelo prazo de 3 (três) anos;

(...)

9.4. autorizar, desde logo, as citações dos responsáveis a seguir identificados, no âmbito da tomada de contas especial, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RITCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres da CDRJ as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade os valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor, tendo em vista que as respectivas condutas propiciaram as irregularidades seguintes, destacando que o nexo de causalidade e a culpabilidade relacionados a cada uma das condutas encontram-se descritos na matriz de responsabilização, Apêndice II da instrução constante dos autos:

9.4.1. irregularidade: superfaturamento de quantitativo de pontos de função no âmbito da OS 1/2016 (Contrato 63/2016) contrariando o art. 7º, § 4º c/c art. 73, I, b, ambos da Lei 8.666/1993:

(...)

9.4.3. irregularidade: superfaturamento dos serviços de digitalização no âmbito da OS 3/2017 (Contrato 63/2016), contrariando o art. 3º (princípio da seleção da proposta mais vantajosa) c/c art. 40, § 2º, II, ambos da Lei 8.666/1993:

(...)

9.4.7. irregularidade: superfaturamento de quantitativo de pontos de função (Contrato 76/2017) contrariando o art. 7º, § 4º c/c art. 73, I, b, ambos da Lei 8.666/1993:

(...)

9.4.8. irregularidade: desnecessidade, inadequação ou ausência de utilidade da parcela do sistema desenvolvida e paga edirecionamento da contratação (Contrato 33/2018), contrariando os arts. 3º, caput, 66, 69 e 70 da Lei 8.666/1993, e dos arts. 73, § 2º, 76, 77, e 78 da Lei 8.666/1993:

5.62. Reforça-se, ainda, que no Acórdão nº 2.724/2022 – TCU – Plenário (disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*KEY:%22ACORDAO-COMPLETO-2558999%22DTRELEVANCIA%20desc.%20NUMACORDAOINT%20desc/0), os Ministros do TCU conheceram recurso apresentado pela acusada, mas o rejeitaram no mérito:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração opostos por Ziuleo Copy Comércio e Serviços Ltda., **Linkcon Eireli** e Sistematech Reparação e Manutenção de Computadores Eireli **em face do Acórdão 2166/2022-TCU-Plenário**, que apreciou Representação formalizada por equipe de fiscalização da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti), em face de indícios de irregularidade verificados em três contratos celebrados entre a Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ) e a empresa atualmente denominada Linkcon Eireli,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, **conhecer dos embargos de declaração opostos por Linkcon Eireli e Sistematech Reparação e Manutenção de Computadores Eireli e, no mérito, rejeitá-los;**

5.63. Na mesma ocasião, e especificamente quanto ao Acórdão nº 1.823/2017 – TCU – Plenário, utilizado pela defesa como principal alicerce de sua argumentação, o próprio TCU registrou que “*a apreciação de processo anterior não faz coisa julgada administrativa em relação a irregularidades não identificadas*” e que a conclusão então proferida se baseou em volume de informações “*consideravelmente inferior ao que foi obtido nos presentes autos*”. Assim, a decisão da Corte de Contas reconheceu expressamente que a análise realizada em processo anterior não impede nova apreciação quando se trata de irregularidades não identificadas à época.

5.64. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, a suposta validade da Ata de Registro de Preços nº 01/2016 e dos

contratos dela decorrentes não encontra respaldo, pois restou comprovado, inclusive pelo próprio TCU no Acórdão nº 2166/2022 – Plenário, que o Pregão Eletrônico nº 17/2016 foi marcado por fraudes que beneficiaram diretamente a empresa acusada. Assim, todos os contratos firmados a partir desse certame encontram-se maculados pela origem ilícita, razão pela qual **não há como acatar a argumentação defensiva** de inexistência de irregularidades.

5.65. **ARGUMENTO 6: SUPOSTA IRREGULARIDADE NA PESQUISA DE PREÇOS – AUSÊNCIA DE PROVA DE DIRECIONAMENTO DO CERTAME LICITATÓRIO** (3715748, pp. 44/50).

5.66. Sobre a "*ausência de prova de direcionamento do certame licitatório*", a acusada alega que não participou da fase interna do Pregão Eletrônico nº 17/2016, razão pela qual não pode ser responsabilizada por eventuais irregularidades na pesquisa de preços realizada pela CDRJ.

5.67. Sustenta que a instrução do TCU apenas levantou suspeitas, sem apresentar comprovação de fraude ou direcionamento em seu favor.

5.68. Argumenta que, ainda que a pesquisa tivesse sido simulada, tal fato não poderia beneficiá-la, já que se tratava de pregão eletrônico, no qual sua proposta foi inferior ao mercado e vantajosa para a Administração, conforme reconhecido pelo Acórdão nº 1.823/2017 – TCU – Plenário.

5.69. Alega, também, que não tem relação com a escolha das empresas que participaram da pesquisa de preços, nem pode responder pelo porte ou atividade dessas.

5.70. Ressalta que o próprio TCU considerou regular a exigência de "*prova de conceito em 1 dia útil*" no edital, afastando qualquer indício de direcionamento ou favorecimento.

5.71. Em síntese, a defesa conclui que não há elementos que sustentem a acusação de fraude ou direcionamento em seu favor no certame.

5.72. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 6:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.88/4.101):

4.88. No que tange a este tópico especificamente, ou seja, ao item II.II, pg. 37 da peça de defesa, cumpre esclarecer, primeiramente, que esta CPAR não havia apontado no Termo de Indiciação os indícios de irregularidades aqui tratados.

4.89. Contudo, uma vez trazido aos autos, é forçoso que esta CPAR realize a apreciação dos argumentos apresentados pela defesa.

4.90. Em relação à argumentação de que o entendimento do TCU no âmbito do Processo TC 034.914/2016-1 foi no sentido de que os preços eram inferiores aos de mercado e vantajosos para a Administração Pública e que, diante de tal entendimento, não se pode falar em fraude ou direcionamento do objeto em favor da Defendente em razão de suposta simulação de pesquisa de preços, é evidente que a conclusão da defesa não pode ser considerada uma dedução lógica.

4.91. Ainda que os preços apresentados sejam inferiores aos de mercado e, momentaneamente, vantajosos para a Administração, não quer dizer que não tenha ocorrido fraude à licitação, consubstanciada no direcionamento à licitação por meio de pesquisas simuladas de preço.

4.92. Isso porque, além dos valores inicialmente propostos, há que se considerar outras variáveis, a exemplo de que se trata de uma Ata de Registro de Preços, que é um instrumento que gera a expectativa de contratação e permite que a empresa vencedora celebre contratos com diversos órgãos da Administração Pública, além do gerenciador da Ata.

4.93. Ou seja, as vantagens que a empresa pode obter a longo prazo, assim como restou demonstrada no Termo de Indiciação que a empresa obteve, pode ser de grande vulto em razão dos contratos firmados a partir do Registro de Preços.

4.94. Acerca dos esclarecimentos de que "por ter domicílio comercial no Estado de Pernambuco, costuma se utilizar de prepostos para participar de licitação, realizar visita técnica, assinar contratos etc." E que por esse motivo, "contratou a prestação de serviços do Sr. Erich Caetano Geraldo e da Sra. Ana Lanuci de Araújo Chaves em algumas situações, como fez com outras pessoas em outras ocasiões pontuais" e que esses fatos não "podem ser consideradas como prova ou suposto indício de que a pesquisa de preços que instruiu o Pregão Eletrônico 17/2016 foi simulada ou ainda que foi feita para direcionar o objeto da licitação em favor da Defendente, como afirma a equipe de fiscalização", também não merecem prosperar.

4.95. A defesa ainda apontou que "a equipe de fiscalização também argumenta que o Termo de Referência recebido pelas empresas participantes da pesquisa de preços não possuía informações suficientes, como catálogo de serviços referentes aos serviços medidos em UST, e que esta ausência impossibilitaria as empresas formularem cotações de preços."

4.96. Outrossim, aduziu que "toda a afirmação realizada pela Douta Comissão não veio acompanhada da necessária prova de que a Defendente foi beneficiada com um suposto direcionamento do certame".

4.97. Mais uma vez, deve-se destacar que esta CPAR não tratou do mencionado indício de irregularidade no Termo de Indiciação, o que novamente sugere, no mínimo, a falta de atenção da defesa quanto às abordagens realizadas.

4.98. Ao final, traz à baila a importante questão da prova de conceito, que conforme pontuado pela defesa o Edital do PE 17/2016 estabeleceu apenas 1 dia útil para a prova de conceito e que de acordo com os atestados de qualificação técnica apresentados, a Linkcon já possuiria a ferramenta desenvolvida desde 2012.

4.99. Em relação ao tema, observa-se que o entendimento desta CPAR é oposto ao da Defesa, uma vez que se a empresa teria a solução pronta para realizar o solicitado por meio da prova de conceito em apenas um dia útil, este seria sim mais um indício do favorecimento à Defendente.

4.100. Dessa forma, a Defesa trouxe aos autos novos elementos que corroboram a tese apresentada de direcionamento de licitação, quais sejam:

I - Contratação de prestação de serviços do Sr. Erich Caetano Geraldo (sócio da empresa ECG Informática) e da Sra. Ana Lanuci de Araújo Chaves (funcionária da empresa Sistematech à época dos fatos) em algumas situações, sendo que estes mantinham relacionamento com as empresas participantes da cotação de preços;

II - Termo de Referência recebido pelas empresas participantes da pesquisa de preços não possuía informações suficientes, como catálogo de serviços referentes aos serviços medidos em UST, e que esta ausência impossibilitaria as empresas formularem cotações de preços;

III - Edital do PE 17/2016 estabeleceu apenas 1 dia útil para a prova de conceito e, de acordo com os atestados de qualificação técnica apresentados, a Linkcon já possuiria a ferramenta que atenderia a tal critério desenvolvida desde 2012.

4.101. Portanto, não são acolhidos os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica Linkcon e, diante dos novos elementos que corroboram a tese apresentada pela CPAR, se mantém a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indiciação.

5.73. Portanto, constata-se que os argumentos da empresa relativos à suposta "*ausência de prova de direcionamento do certame licitatório*" já foram devidamente analisados e afastados pela CPAR, não subsistindo fundamento jurídico para o seu acolhimento.

5.74. Ainda que a empresa sustente não ter participado da fase interna do Pregão Eletrônico nº 17/2016, os elementos probatórios constantes dos autos demonstram a simulação da pesquisa de preços e a exigência de requisitos editalícios para o favorecimento da acusada. Nesse sentido, foi constatado o (3394841, itens 3.14 e 3.20):

3.14. (...)

a) Quanto ao PE SRP n. 17/2016, o TCU constatou: (i) direcionamento do processo licitatório para favorecer a contratação da empresa LINKCON, porquanto a pesquisa de preço: a) teria sido elaborada tão somente por meio de consultas a empresas que não tinham condições de prestar o serviço que seria contratado, pois atuavam em ramo comercial distinto; b) quadro societário de algumas das empresas instadas a apresentar pesquisa de preço era composto por pessoas ligadas aos sócios da empresa LINKCON, indicando o envolvimento dessa empresa com a simulação da pesquisa; c) resposta à pesquisa de preços de uma das empresas ter sido feita mencionando elementos que não constavam do termo de referência (TR) original, mas que faziam parte de propostas de pregão presencial vencido pela LINKCON, ocorrido anos antes, mais um indicativo do envolvimento da empresa nessa etapa do certame; e d) diversos trechos do Edital do PE SRP 17/2016 eram idênticos aos atestados de capacidade técnica, indicando que os requisitos de habilitação técnica foram especificados de maneira a atender ao que a LINKCON teria como comprovar por meio de atestados;

(...)

3.20. Tem-se, assim, o envolvimento da LINKCON no fato acima epígrafado, considerando a suposta prática das condutas a seguir indicadas:

Conduta 1: Valer-se de empresas ligadas a seus sócios para fraudar o PE SRP n. 17/2016, simulando a pesquisa de preço que serviu de base à contratação fraudulenta.

5.75. Quanto à alegação de que o Acórdão nº 1.823/2017 – TCU – Plenário teria validado a vantajosidade da proposta da empresa, cumpre reiterar que referido julgado não analisou as irregularidades ora em exame, especialmente o direcionamento da licitação por meio de pesquisa de preços simulada e a apresentação de documento ideologicamente falso para enquadramento como EPP. A própria Corte de Contas, em momento posterior, reconheceu tais fraudes no Acórdão nº 2.166/2022 – TCU – Plenário, declarando a inidoneidade da empresa com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/1992, justamente em razão das práticas fraudulentas identificadas no PE nº 17/2016 e nos contratos dele decorrentes. Assim, não procede a alegação de que o tema já teria sido "validado" pelo Acórdão nº 1.823/2017 – TCU, pois, conforme registrado pela própria Corte, a apreciação anterior se baseou em volume de informações consideravelmente inferior ao obtido em processos posteriores (Acórdão nº 2.724/2022 – TCU – Plenário).

5.76. No tocante à prova de conceito exigida no edital, a análise da CPAR concluiu que tal cláusula, em conjunto com outros elementos, configurou indício relevante de direcionamento, porquanto inadequada e restritiva da competitividade.

5.77. Portanto, a insistência da empresa em afirmar a inexistência de provas de direcionamento não encontra respaldo nos autos. Há farto conjunto probatório que evidencia a manipulação da pesquisa de preços e a utilização de requisitos editalícios restritivos com o objetivo de beneficiar a acusada, condutas que se amoldam à alínea

5.78. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, restou amplamente comprovado o direcionamento do Pregão Eletrônico nº 17/2016 por meio de pesquisa de preços simulada e de exigências editalícias restritivas, que resultaram no favorecimento direto da empresa acusada. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa** quanto à alegada ausência de provas de direcionamento do certame no caso concreto.

5.80. A defesa afirma que não integra grupo empresarial com a Sistematica (nem de direito, nem de fato) e que não há sócios em comum entre as empresas à época dos fatos. Sustenta que a referência a antigos vínculos societários (pessoas que “já foram” sócias) não prova identidade societária contemporânea aos lances. Alega que os documentos citados pela comissão (QSA da RFB e alteração contratual de 2007) não demonstram sobreposição societária no período relevante.

5.82. Em síntese, a empresa afirma que não integra grupo nem possui sócios comuns com a Sistematech e que, mesmo que possuísse, "não seria motivo para afirmar que houve irregularidades na cotação de preços para o Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) 17/2016".

de pesquisa de preços no Pregão Eletrônico nº 17/2016. Sustenta que, nos termos do art. 239 do CPP e da doutrina, o indício pressupõe uma circunstância conhecida e provada que permita inferir outra, o que não ocorreu no caso concreto.

5.93. Argumenta que a afirmação de que faria parte de grupo de empresas com sócios em comum não corresponde à realidade, já que não integra grupo empresarial, seja de fato ou convencional, nem possuía sócios em comum com outra empresa no momento das propostas. Dessa forma, não haveria fato provado capaz de embasar o indício alegado.

5.94. Conclui que os elementos apresentados pela comissão não passam de meras presunções, sem conteúdo probatório, e, portanto, não demonstram participação da empresa em eventual simulação de pesquisa de preços.

5.95. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 8:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.110/4.117):

4.110. Diante da alegação da defesa de que a comissão fundamentou esta instrução em “indícios” e que, portanto, seria necessário discorrer sobre tal instituto a fim de verificar-se a ausência de seus pressupostos para sustentar a acusação levantada, bem como dos conceitos e definições por ela apresentados, esta CPAR entende oportuno utilizá-los na presente análise.

4.111. Conforme muito bem colocado, o artigo 239 do Código de Processo Penal, determina que indício é a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.

4.112. O entendimento do respeitado doutrinador Prof. Luiz Guilherme Marinoni, conforme colacionado à peça de defesa, também se dá no mesmo sentido:

A doutrina de Prof. Luiz Guilherme Marinoni (in Simulação e prova, Jus Navigandi, Teresina, ano 9, nº 458, 8 out. 2004. Disponível em: Acesso em: 16/06/2019), representa o mesmo entendimento, conforme se depreende do seguinte trecho de seu artigo: Com efeito, é preciso frisar a distinção entre presunção – que muitos pensam ser uma modalidade de prova -, indício e prova indiciária. A presunção é um processo mental, uma forma de raciocinar, por meio da qual o juiz parte da prova de um fato indiciário, isto é, da prova indiciária, para, por dedução, chegar a uma conclusão sobre o fato principal. A presunção, portanto, não pode ser confundida com o fato indiciário, que somente poderia ser comparado com o fato principal. É que o indício é, como o fato principal, um mero fato. O indício não é prova; a prova indiciária, como qualquer tipo de prova, recai sobre uma afirmação de fato. A particularidade da prova indiciária está nela recair em um fato que é indiciário, isto é, em um indício.

4.113. Em que pese a defesa afirmar por diversas vezes que a validade do indício pressupõe o conhecimento e a prova da circunstância em que ele se baseia, esta segue afirmando que foi comprovado que a Linkcon não possui sócios em comum com qualquer outra empresa e que, “logo, não há fato ou circunstância conhecida provada para dar validade ao “indício” apontado”.

4.114. Conforme já esclarecido por essa Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, restou comprovado nos autos, no Termo de Indiciação, bem como neste Relatório Final, a relação direta existente entre os sócios da Linkcon, empresa vencedora do PE nº 17/2016, e da Sistematech, empresa que realizou proposta orçamentária para a pesquisa de preços feita pela CDRJ a fim de definir o valor do objeto a ser licitado.

4.115. Comprovou-se, também, a existência de sócios em comum entre as referidas empresas, bem como a relação de parentesco entre os figurantes dos quadros societários.

4.116. Dessa forma, de acordo com os conceitos e definições acima utilizados, os quais foram trazidos pela própria defesa, são diversas as circunstâncias conhecidas e provadas que têm relação com o fato e autorizam, por indução, concluir-se pela existência do direcionamento do PE nº 17/2016 em favor da empresa Linkcon Ltda.

4.117. Portanto, não são acolhidos os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica Linkcon, sendo mantida a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indiciação.

5.96. De fato, os autos demonstram de forma suficiente a existência de vínculos relevantes entre a empresa acusada e a Sistematech, utilizada na pesquisa de preços que deu suporte ao Pregão Eletrônico nº 17/2016. Foram identificados sócios em comum e relações de parentesco direto entre os integrantes de ambas as sociedades, circunstâncias que constituem fatos conhecidos e comprovados. Esses vínculos, associados à atuação da Sistematech no processo de formação do preço de referência, em conjunto com outros indícios, autorizam a conclusão de que houve manipulação da fase interna da licitação com vistas a favorecer a acusada.

5.97. Nesse sentido, foi constatado que (3394841, itens 3.14 e 3.20):

3.14. (...)

a) Quanto ao PE SRP n. 17/2016, o TCU constatou: (i) direcionamento do processo licitatório para favorecer a contratação da empresa LINKCON, porquanto a pesquisa de preço: a) teria sido elaborada tão somente por meio de consultas a empresas que não tinham condições de prestar o serviço que seria contratado, pois atuavam em ramo comercial distinto; b) quadro societário de algumas das empresas instadas a apresentar pesquisa de preço era composto por pessoas ligadas aos sócios da empresa LINKCON, indicando o envolvimento dessa empresa com a simulação da pesquisa; c) resposta à pesquisa de preços de uma das empresas ter sido feita mencionando elementos que não constavam do termo de referência (TR) original, mas que faziam parte de propostas de pregão presencial vencido pela LINKCON, ocorrido anos antes, mais um indicativo do envolvimento da empresa nessa etapa do certame; e d) diversos trechos do Edital do PE SRP 17/2016 eram idênticos aos atestados de capacidade técnica, indicando que os requisitos de habilitação técnica foram especificados de maneira a atender ao que a LINKCON teria como comprovar por meio de atestados;

(...)

3.20. Tem-se, assim, o envolvimento da LINKCON no fato acima epigrafado, considerando a suposta prática das condutas a seguir indicadas:

Conduta 1: Valer-se de empresas ligadas a seus sócios para fraudar o PE SRP n. 17/2016, simulando a pesquisa de preço que serviu de base à contratação fraudulenta.

5.98. Dessa forma, não procede a alegação de que os indícios apresentados se resumem a meras presunções. Ao contrário, trata-se de elementos concretos e verificados documentalmente, suficientes para sustentar a conclusão de que a pesquisa de preços do PE nº 17/2016 foi simulada, em benefício da acusada.

5.99. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, os vínculos societários e familiares entre a acusada e a Sistematech constituem circunstâncias conhecidas e comprovadas, que, à luz do art. 239 do CPP e da própria doutrina invocada pela defesa, autorizam a indução lógica de que houve direcionamento do Pregão Eletrônico nº 17/2016 em favor da empresa acusada. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa** quanto à alegada insuficiência dos indícios apresentados.

5.100. **ARGUMENTO 9: DA AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL VIOLADO E O CERCEAMENTO DE DEFESA... DA INSUFICIÊNCIA DA ACUSAÇÃO PARA CONFIGURAR ATO LESIVO NOS TERMOS DA LEI Nº 12.846/2013... DA NATUREZA CONTRATUAL DO SUPOSTO DESCUMPRIMENTO** (3715748, pp. 66/69).

5.101. A empresa apresentou, em sua defesa, um conjunto de teses voltadas a afastar a sua responsabilização, as quais podem ser sintetizadas nos seguintes termos:

1. **Ausência de especificação do dispositivo violado e cerceamento de defesa:** A CGU teria apenas afirmado que a conduta da empresa “feriu os dispositivos da Lei nº 12.846/2013”, sem indicar quais artigos foram violados. Essa omissão comprometeria o direito ao contraditório e à ampla defesa, configurando nulidade do processo.
2. **Insuficiência da acusação para configurar ato lesivo:** O simples inadimplemento contratual não se enquadraria nos tipos do art. 5º da Lei nº 12.846/2013. Não houve comprovação de dolo, fraude ou intenção de obter vantagem ilícita, sendo a acusação genérica e sem provas concretas.
3. **Natureza contratual do suposto descumprimento:** O inadimplemento, por sua natureza, seria matéria regida pelas leis de licitações e contratos (Lei nº 8.666/1993 ou Lei nº 14.133/2021), passível de sanções contratuais (multa, rescisão, suspensão), mas não de responsabilização pela Lei Anticorrupção. Sustenta que equiparar descumprimento contratual a fraude seria interpretação equivocada e desproporcional.

5.102. Assim, conclui que não houve fraude nem má-fé, apenas um descumprimento contratual sem elementos que o caracterizem como ato lesivo à Administração Pública nos termos da Lei nº 12.846/2013.

5.103. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 9:** Trata-se de reiteração de argumentos suscitados pela acusada no decorrer do iter procedimental, através de sua defesa prévia antes do Relatório Final, a qual foi devidamente analisada pela CPAR (3692912, itens 4.128/4.141):

Ausência de Especificação do Dispositivo Legal Violado e o Cerceamento de Defesa” (Item III.I, pg. 65, SEI 3538648)

4.128. Em relação à alegação da defesa de que a CGU limitou-se a afirmar que a conduta da empresa feriu os dispositivos da Lei nº 12.846/2013, sem, contudo, indicar quais artigos ou incisos teriam sido violados e que tal omissão constitui vício insanável, pois impediria a empresa de compreender a exata natureza da acusação formulada contra ela, o que configuraria cerceamento ao seu direito de defesa, assegurado pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, cumpre destacar que tal afirmação é inverossímil.

4.129. Ao longo do Termo de Indiciação foram descritas as 4 (quatro) condutas que deram causa às irregularidades apontadas no âmbito do PE nº 17/2016 e a partir delas, foram indicados os dispositivos da Lei nº 12.846/2013 que foram violados pela Linkcon, quais sejam, artigo 5º inciso IV, alíneas “a” e “d”, da referida lei, deixa-se claro.

4.130. Ressalta-se que, uma vez examinada a referida peça produzida pela CPAR, verifica-se que em mais de uma oportunidade os mandamentos infringidos pela empresa foram

claramente especificados, iniciando pelo Cabeçalho, passando pelo item 1. Breve Histórico, posteriormente no item 2. Fato, Autor, Circunstâncias e Provas e, por fim, no item 3. Enquadramento Legal.

4.131. Não há que se falar, portanto, em vício insanável ou cerceamento ao direito de defesa, não prosperando o requerimento da nulidade do procedimento administrativo.

Insuficiência da Acusação para Configurar Ato Lesivo nos Termos da Lei nº 12.846/2013 (Item III.III, pg. 66, SEI 3538648)

4.132. Nesse ponto, assiste razão à defesa quando afirma que cabe à CGU o ônus de provar a conduta da empresa, porém, se equivoca ao afirmar a necessidade dessa conduta ser deliberada e destinada a lesar a Administração ou a obter a vantagem indevida.

4.133. Se engana, também, ao argumentar que são requisitos essenciais para a caracterização de ato lesivo sob a Lei Anticorrupção a demonstração da existência de dolo, fraude ou intenção de obter benefício ilícito.

4.134. Dessa forma, urge esclarecer que a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, estabelece a RESPONSABILIDADE OBJETIVA das pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública, independente de comprovação de culpa ou dolo por parte dos envolvidos.

4.135. O seu artigo 1º prevê que a Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira.

4.136. O artigo 2º determina que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

4.137. Dessa forma, pode-se perceber que a LAC não traz como elemento a finalidade de obtenção de vantagem. Não se exige, igualmente, demonstração de ocorrência de dano ao erário ou qualquer outro resultado material, mas tão somente a conduta ilícita praticada no interesse ou em benefício da pessoa jurídica e o nexo de causalidade entre a conduta e o interesse ou benefício.

4.138. Assim, em circunstâncias como as dos presentes autos, basta que se comprove a prática de um ato lesivo apto a beneficiar ou a atender interesse da pessoa jurídica e tipificado no artigo 5º da LAC, bem como o nexo de causalidade entre esse ato e o potencial interesse ou benefício, sendo desnecessária a demonstração de prejuízo à Administração ou a outras licitantes, bem como a efetiva obtenção de vantagem indevida.

Natureza Contratual do Suposto Descumprimento (Item III.III, pg. 69, SEI 3538648)

4.139. Com base nas alegações da defesa, bem como no teor dos documentos constantes dos autos, quais sejam, Documentos no Processo 00190.102614/2019-53: Contrato no 33/2018: TC_006195_2019_9_Parte001, 7 - Elementos comprobatórios Evidências, fls. 01 a 14 do pdf; Relatório Conclusivo: TC_006195_2019_9_Parte021; 185 - Elementos comprobatórios Evidências, fls. 239/247 do pdf; 3285779, esta CPAR acolhe os argumentos da defesa da empresa Linkcon quanto a não existência de necessária fraude que desse causa à inexecução total do Contrato nº 33/2018, o que dispensa a análise dos demais itens referentes a essa questão, bem como dispensa eventual perícia técnica isenta solicitada pela Defesa.

4.140. Assim fica desconsiderada a imputação preliminarmente apresentada no Termo de Indiciação, em relação a este ponto em específico, ou seja, apenas quanto à suposta inexecução total do Contrato nº 33/2018 e respectiva possibilidade de fraude a execução do referido contrato.

4.141. Quanto aos demais pontos, são mantidas as imputações preliminarmente apresentadas no Termo de Indiciação.

5.104. Portanto, constata-se que os argumentos apresentados pela empresa acerca da ausência de especificação do dispositivo legal e da alegada insuficiência da acusação já foram devidamente examinados e afastados pela CPAR, permanecendo hígidas as imputações constantes do Termo de Indiciação, ressalvada apenas a exclusão referente à inexecução total do Contrato nº 33/2018, em razão da natureza meramente contratual do descumprimento apontado.

5.105. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, a acusação especificou de forma clara os dispositivos legais violados, a responsabilização da pessoa jurídica se dá de forma objetiva nos termos da Lei nº 12.846/2013 e não depende da demonstração de dolo ou fraude, e, por fim, apenas a imputação referente à suposta inexecução total do Contrato nº 33/2018 foi afastada, mantendo-se hígidas as demais irregularidades constatadas. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa** quanto à alegada nulidade do processo e à insuficiência da acusação.

5.106. **ARGUMENTO 10: DA FORMA DE CÁLCULO DA MULTA APLICADA (3715748, PP. 69/79).**

5.107. A acusada apresenta as seguintes teses para afastar sua responsabilidade quanto à multa:

1. **Base de cálculo da multa incorreta:** a atualização do faturamento teria sido feita até maio/2025, quando deveria ter sido limitada a 31/12/2020, conforme art. 21 do Decreto nº 11.129/2022.
2. **Prescrição:** sustenta que o PAD instaurado pela CDRJ em 22/07/2019 teria interrompido o prazo prescricional, que se encerraria em 21/07/2024. Como o PAR da CGU só foi instaurado em 18/10/2024, o prazo de 5 anos estaria extinto.
3. **Contrato 33/2018:** a própria CPAR teria acolhido a defesa quanto à inexistência de fraude na inexecução total do contrato, mas não teria considerado esse afastamento na dosimetria da multa.
4. **Documento falso para enquadramento como EPP:** a empresa afirma que não se beneficiou do tratamento favorecido às EPPs, já que venceu o certame com a menor proposta, em pregão de caráter nacional, com ampla competitividade.
5. **Regularidade dos contratos derivados da ARP nº 01/2016:** alega que o TCU, no Acórdão nº 1.823/2017-Plenário, considerou válida a Ata de Registro de Preços e os contratos dela decorrentes, reputando-os vantajosos para a Administração e sem risco de dano ao erário. Assim, não seria possível considerar tais contratos irregulares para inflar artificialmente a multa.
6. **Preclusão administrativa:** sustenta que já houve reconhecimento da preclusão pelo próprio TCU em relação ao tema.
7. **Contratos estranhos ao objeto:** aponta que na planilha utilizada para calcular a multa foram incluídos contratos que não se originaram da ARP nº 01/2016, como o Contrato nº 12/2012 (com sucessivos aditivos), o Contrato nº 14/2018 (Pregão Eletrônico nº 09/2018/FIOCRUZ) e o Contrato nº 04/2013 (IPHAN/MA), entre outros, que não teriam relação com os fatos apurados.
8. **Cumprimento integral de contratos:** argumenta que vários contratos listados foram executados integralmente, sem qualquer questionamento ou apontamento de irregularidade por parte dos órgãos contratantes, devendo também ser desconsiderados no cálculo da multa.

5.108. Dessa forma, defende que a multa seria indevida ou, subsidiariamente, deveria ser recalculada com base em valores corretos e somente sobre contratos efetivamente irregulares, afastando aqueles validados pelo TCU, estranhos ao objeto ou já integralmente cumpridos.

5.109. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 10:** No que concerne à **Tese 1**, não procede a alegação da acusada de que a atualização dos valores até maio/2025 teria incidido sobre o faturamento bruto. Como restou consignado no Relatório Final (SEI 3692912, item 5.15), a atualização até essa data refere-se exclusivamente ao valor da vantagem indevida auferida pela empresa. Em relação ao faturamento bruto, a CPAR aplicou corretamente o disposto no art. 21 do Decreto nº 11.129/2022, utilizando como base o último faturamento bruto apurado da pessoa jurídica (exercício de 2018), atualizado até 31/12/2020, isto é, até o último dia do exercício anterior à instauração do PAR pela CDRJ em 2021 (SEI 3692912, item 5.8), em estrita conformidade com a metodologia estabelecida pela Calculadora de Multa de PAR da CGU (disponível em: <https://epad.cgu.gov.br/Publico/calculadora/calcPAR.html>):

Cálculo da Multa de PAR			
Parâmetros Decreto 11.129/2022			
Ano de instauração do PAR:	2021		
Ano do último faturamento:	2018		
Base de cálculo (faturamento excluídos os tributos):	Último faturamento apurado (art. 21)	R\$	3.910.837,83
Base de cálculo atualizada pelo IPCA:	IPCA acumulado de 9.0248%	R\$	4.263.783,59

5.110. Quanto à **Tese 2**, relativa à prescrição, verifica-se que a matéria já foi amplamente examinada e refutada. Restou comprovado que o marco inicial da contagem prescricional ocorreu em 16/11/2020, data da ciência dos fatos no âmbito do PAD nº 50905.1675/2020-11, e que a interrupção se deu regularmente em 30/03/2021, com a instauração do PAR pela CDRJ (Portaria nº 140/2021), posteriormente avocado por esta CGU. Assim, a prescrição somente se consumará em 30/03/2026, não havendo que se falar em nulidade ou extinção do feito.

5.111. No tocante à **Tese 3**, observa-se que foi, sim, considerada na dosimetria realizada pela CPAR a exclusão da imputação relativa à inexecução do Contrato nº 33/2018. Tanto é assim que foi afastada a aplicação da alínea “d” do inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 (fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente), inicialmente constante do Termo de Indicação (3485193, itens 3.1 e 3.2), mantendo-se apenas a imputação da alínea “a” do mesmo inciso, atinente ao direcionamento e frustração da competitividade do certame (SEI 3692912, itens 5.1 e 5.32).

5.112. A **Tese 4**, referente à apresentação de documento falso para fins de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte (EPP), igualmente não merece guarida. Já restou demonstrado que a falsidade documental em si é suficiente para caracterizar a fraude, independentemente da comprovação de efetivo benefício ou utilização da condição de EPP. O edital do Pregão Eletrônico nº 17/2016 previa tratamento favorecido às micro e pequenas empresas, de modo que a conduta da acusada afetou a higidez do certame, configurando ato lesivo nos termos da Lei nº 12.846/2013.

5.113. As **Teses 5 e 6**, que buscam sustentar a regularidade dos contratos e a suposta preclusão administrativa em razão do Acórdão nº 1823/2017-Plenário do TCU, também já foram objeto de análise e devidamente afastadas. A invocação do referido Acórdão mostra-se improcedente, uma vez que o próprio TCU, em fiscalizações posteriores (TC nº 006.195/2019-9), identificou fraudes no Pregão Eletrônico nº 17/2016, declarou a inidoneidade da acusada (Acórdão nº 2166/2022-Plenário) e rejeitou recurso da empresa (Acórdão nº 2724/2022-Plenário). Fica, assim, afastada qualquer alegação de convalidação plena da Ata de Registro de Preços nº 01/2016 e dos contratos dela decorrentes. Ressalte-se, ademais, que ainda que os preços praticados tivessem sido considerados vantajosos e não tivesse havido dano ao erário, tal circunstância não elidiria a aplicação da multa, haja vista que os contratos se originaram de procedimento licitatório viciado por fraude, o que por si só caracteriza a gravidade da conduta e justifica a sanção.

5.114. No que tange às **Teses 7 e 8**, reconhece-se que, de fato, os contratos referentes ao Instituto Aggeu Magalhães/Fiocruz (3715749 a 3715755) e ao Iphan/MA (3715756) parecem fazer referência aos Pregões nº 21/2012 (Contrato nº 12/2012) e nº 09/2018 (Contrato nº 14/2018), e nº 1/2013 (Contrato nº 04/2013), respectivamente, segundo dados constantes no portal da transparência:

gov.br

Órgãos de Governo

Acesso à Informação

Legislação

Portal da Transparência

Controladoria-Geral da União

O que você procura?

Contratos Públicos

Consulta de Contratos Públicos

Detalhamento do Contrato

Contrato

Painel Gráfico

Número do Contrato

12/2012

Vigência

03/09/2012 A 02/09/2013

Contratado

LINKCON LTDA

CPF/CNPJ

05.323.742/0001-71

Objeto

OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA, CONEXÕES E REDE DO CPOAM POR 12 MESES.

Órgão superior

MINISTÉRIO DA SAÚDE

Órgão subordinado

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ

Unidade gestora contratante

INSTITUTO AGGEU MAGALHAES

Modalidade de contratação

PREGÃO

Processo de contratação

SEM INFORMAÇÃO

Fundamento Legal

FUNDAMENTO LEGAL: LEI 10520/02, LEI 10522/02, LEI 8666/93 E DEMAIS LEGISLAÇÕES PERTINENTES.

Data de assinatura

03/09/2012

Data de publicação

13/09/2012

Situação

PUBLICADO

Valor inicial do contrato

R\$ 159.483,72

Valor atualizado do contrato

R\$ 637.937,16

Licitação

00021/2012

Fique de olho!

O objeto desse contrato foi entregue?

☐ Sim
☐ Não

O objeto desse contrato é compatível com o va

☐ Sim
☐ Não

☐ Não sou um robô

reCAPTCHA

Privacidade - Termos

gov.br
Portal da Transparência
Controladoria-Geral da União

> Contratos Públicos
> Consulta de Contratos Públic...
> Detalhamento do Contrato

Contrato

Número do Contrato 14/2018	Vigência 03/09/2018 À 03/09/2019	Contratado LINKCON LTDA	
Objeto OBJETO: PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COM DISPONIBILIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EM REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA.			
Órgão superior MINISTÉRIO DA SAÚDE	Órgão subordinado FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ	Unidade gestora contratante INSTITUTO AGGEU MAGALHAES	Modalidade de contratação PREGÃO
Processo de contratação SEM INFORMAÇÃO	Fundamento Legal FUNDAMENTO LEGAL: LEI Nº 8666/93, DA LEI Nº 10520/2002, DECRETO Nº 2271/97 E IN SEGES/MPDG Nº 04/2014 E SUBSIDIARIAMENTE A Nº 5/2017.	Data de assinatura 21/08/2018	Data de publicação 22/08/2018
Situação PUBLICADO	Valor inicial do contrato R\$ 224.970,84	Valor atualizado do contrato R\$ 455.167,44	Licitação 00009/2018

gov.br
Portal da Transparência
Controladoria-Geral da União

> Contratos Públicos
> Consulta de Contratos Públic...
> Detalhamento do Contrato

Contrato

Número do Contrato 4/2013	Vigência 05/04/2013 À 04/04/2014	Contratado LINKCON LTDA	
Objeto OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO			
Órgão superior MINISTÉRIO DA CULTURA	Órgão subordinado INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL	Unidade gestora contratante SUPERINTENDENCIA DO IPHAN MARANHÃO, IPHAN-MA	Modalidade de contratação PREGÃO
Processo de contratação SEM INFORMAÇÃO	Fundamento Legal FUNDAMENTO LEGAL: LEI 10.520	Data de assinatura 03/04/2013	Data de publicação 09/04/2013
Situação PUBLICADO	Valor inicial do contrato R\$ 78.868,00	Valor atualizado do contrato R\$ 258.044,08	Licitação 00001/2013

5.115. Assim, são contratos que não guardam relação direta com os ilícitos apurados (PE nº 17/2016 - ARP nº 01/2016), razão pela qual, salvo melhor juízo, seus valores devem ser desconsiderados no cálculo da vantagem indevida, como será demonstrado em análise específica adiante.

5.116. Quanto aos demais contratos (3393744, pp. 4/6, e 3692680), contudo, as alegações da acusada não se sustentam. A empresa não apresentou qualquer documentação que afastasse a vinculação com o Pregão Eletrônico nº 17/2016 e a ARP nº 01/2016. Ao contrário, a apuração da CGU (3394841, 3.13/3.69, e 3485193, itens 1.13 e 2.40) evidenciou que todos eles derivaram, direta ou indiretamente, do certame fraudulento, de modo que integram corretamente a base de cálculo da multa.

5.117. Especificamente quanto aos contratos firmados com o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SUBSECRETARIA PLAN., ORC. E ADM.-ADMINISTRATIVO) e a Subsecretaria de Administração (SAD), sobre os quais a acusada também pugna pela exclusão dos respectivos valores do cálculo da vantagem indevida e da multa, não assiste razão à defesa. Isso porque, conforme informações prestadas pela CDRJ, órgão gerenciador da ARP nº 01/2016 (3393744, Anexo 1, itens “b”, “c” e “e”), bem como de acordo com os dados constantes no Portal da

Transparência (abaixo), tais contratações efetivamente derivam do Pregão Eletrônico nº 17/2016 e da respectiva ARP nº 01/2016, integrando, portanto, de forma legítima a base de cálculo adotada pela CPAR:

gov.br Portal da Transparência
Controladoria-Geral da União

Órgãos de Governo | Acesso à Informação | Legislação | Acessibilidade | A+ A- ⓘ

O que você procura?

> Contratos Públicos > Consulta de Contratos Públicos > Detalhamento do Contrato

Contrato

Painel Gráfico **Origem dos Dados**

Número do Contrato 10/2017	Vigência 06/06/2017 A 05/06/2018	Contratado LINKCON LTDA	CPF/CNPJ 05.323.742/0001-71
--------------------------------------	--	-----------------------------------	---------------------------------------

Objeto
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS NA ÁREA DE MANUTENÇÃO DE SISTEMAS, COMPREENDENDO ATENDIMENTO DE DEMANDAS CORRETIVAS, ADAPTATIVAS, PERFECTIVAS E ATIVIDADES COMPLEMENTARES DE SUSTENTAÇÃO DOS AMBIENTES DE DESENVOLVIMENTO PARA O INMETRO.

Órgão superior MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS	Órgão subordinado INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA, QUALIDADE E TECNOLOGIA	Unidade gestora contratante INSTITUTO NAC. DE METROLOG. QUALID. E TECNOLÓG.	Modalidade de contratação PREGÃO - REGISTRO DE PREÇO
Processo de contratação SEM INFORMAÇÃO	Fundamento Legal FUNDAMENTO LEGAL: LEI 8666/93	Data de assinatura 06/06/2017	Data de publicação 14/06/2017
Situação PUBLICADO	Valor inicial do contrato R\$ 5.478.836,00	Valor atualizado do contrato R\$ 16.173.737,33	Licitação 00017/2016

Fique de olho!

O objeto desse contrato foi entregue?

☐ Sim ☐ Não

O objeto desse contrato é compatível com o valor investido?

☐ Sim ☐ Não

☐ Não sou um robô

reCAPTCHA

gov.br Portal da Transparência
Controladoria-Geral da União

Órgãos de Governo | Acesso à Informação | Legislação | Acessibilidade | A+ A- ⓘ

O que você procura?

> Contratos Públicos > Consulta de Contratos Públicos > Detalhamento do Contrato

Contrato

Painel Gráfico **Origem dos Dados**

Número do Contrato 23/2017	Vigência 20/10/2017 A 19/10/2018	Contratado LINKCON LTDA	CPF/CNPJ 05.323.742/0001-71
--------------------------------------	--	-----------------------------------	---------------------------------------

Objeto
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS VOLTADOS À IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO DE MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO MTUR - MAPEAMENTO DE PROCESSOS E RECONSTRUÇÃO DA PLATAFORMA DE GESTÃO DO TURISMO - PGTUR, CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NESTE CONTRATO.

Órgão superior MINISTÉRIO DO TURISMO	Órgão subordinado MINISTÉRIO DO TURISMO - UNIDADES COM VÍNCULO DIRETO	Unidade gestora contratante SUBSECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO - SAD	Modalidade de contratação PREGÃO - REGISTRO DE PREÇO
Processo de contratação SEM INFORMAÇÃO	Fundamento Legal FUNDAMENTO LEGAL: LEI 8.666 DE 21/06/1993	Data de assinatura 20/10/2017	Data de publicação 31/10/2017
Situação PUBLICADO	Valor inicial do contrato R\$ 4.366.000,00	Valor atualizado do contrato R\$ 4.366.000,00	Licitação 00017/2016

Fique de olho!

O objeto desse contrato foi entregue?

☐ Sim ☐ Não

O objeto desse contrato é compatível com o valor investido?

☐ Sim ☐ Não

☐ Não sou um robô

reCAPTCHA

5.118. Por fim, ressalte-se que a execução integral dos contratos ou a ausência de auditoria específica do TCU não afasta a ilicitude, pois a nulidade decorre da origem fraudulenta da licitação que lhes deu causa.

5.119. Conclui-se, portanto, que **assiste razão, em parte, à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, apenas foi acolhida a exclusão de determinados contratos específicos do cálculo da vantagem indevida, permanecendo hígido o fundamento de que os demais contratos guardam nexos diretos com os ilícitos apurados. Portanto, **não há como acatar a argumentação trazida pela defesa**, que já foi devidamente analisada e afastada, subsistindo a responsabilização da acusada nos demais pontos.

Manifestação Complementar às Alegações Finais (3840203)

5.120. **ARGUMENTO 11: INAPLICABILIDADE DO ART. 7º DA LEI Nº 10.520/2002** (ITEM II).

5.121. A acusada alega a impossibilidade de aplicação de sanção com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, tendo em vista que *"a Lei nº 10.520/2002 foi integralmente revogada pela Lei nº 14.133/2021"* e *"a vedação à aplicação de norma revogada para sancionar condutas no âmbito administrativo"*.

5.122. Assim, requer *"a rejeição da possibilidade de aplicação de penalidade com base no artigo 7º da revogada Lei nº 10.520/2002, por flagrante ofensa ao princípio da legalidade"* (item III).

5.123. **ANÁLISE DO ARGUMENTO 11:** Trata-se de argumento que não merece prosperar.

5.124. Em primeiro lugar, importa destacar que a Lei nº 14.133/2021, ao estabelecer a revogação dos diplomas anteriores, previu regra expressa de transição em seu art. 190, segundo a qual: *"o contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada"*.

5.125. A nova Lei de Licitações entrou em vigor em 1º de abril de 2021. No caso concreto, todos os fatos e contratos objeto do presente PAR decorreram do Pregão Eletrônico nº 17/2016 e da respectiva ARP nº 01/2016, com execuções estendidas até 2019, conforme demonstrado, por exemplo, na Planilha de Valores Recebidos (SEI 3692680). Logo, trata-se de instrumentos formalizados e executados em período anterior à entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, de modo que a legislação então vigente - inclusive o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 - permanece plenamente aplicável ao caso, por força do princípio *tempus regit actum* e da norma de transição do art. 190.

5.126. Além disso, cumpre assinalar que, ainda que não houvesse regra de transição, haveria a aplicação do fenômeno jurídico da continuidade normativo-típica, segundo o qual a revogação formal de determinado dispositivo não implica extinção do ilícito quando o novo diploma legal preserva a reprovabilidade da conduta. Com efeito, a Lei nº 14.133/2021 manteve o comportamento sancionado pelo art. 7º da Lei nº 10.520/2002 (comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude), apenas agravando a sanção, estabelecendo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos (arts. 155 e 156):

Art. 155. O licitante ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:

[...]

VIII - apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato;

IX - fraudar a licitação ou praticar ato fraudulento na execução do contrato;

X - comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude de qualquer natureza;

XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação;

XII - praticar ato lesivo previsto no art. 5º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

[...]

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

[...]

§ 5º A sanção prevista no **inciso IV** do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, **X**, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo **prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos**. (destaque!)

5.127. Sob a lei anterior, a sanção de impedimento era de até 5 (cinco) anos. Nesse sentido, verifica-se que a aplicação do art. 7º da Lei nº 10.520/2002 ao presente caso mostra-se não apenas juridicamente válida, mas também mais benéfica à acusada, na medida em que fixa prazo sancionatório inferior ao patamar atualmente vigente.

5.128. Portanto, a alegação da empresa de que a utilização do art. 7º da Lei nº 10.520/2002 violaria o princípio da legalidade não se sustenta. Ao contrário, trata-se de aplicação estrita da regra de transição prevista no art. 190 da Lei nº 14.133/2021, em consonância com o princípio *tempus regit actum*, e, subsidiariamente, com a continuidade normativo-típica, que reforça a legitimidade da sanção e assegura inclusive a adoção da regra menos gravosa à acusada.

5.129. Conclui-se, portanto, que, conforme demonstrado, o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 permanece plenamente aplicável ao caso concreto, seja por força do art. 190 da Lei nº 14.133/2021, seja pela continuidade normativo-típica, configurando, ademais, regime mais favorável à acusada. **Não há, pois, fundamento jurídico para acolher a pretensão defensiva de afastar a sanção prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.**

PENALIDADES SUGERIDAS

5.130. A Comissão recomendou a aplicação das penas de multa e publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

• Multa - art. 6º, inc. I, da Lei n.º 12.846/2013

5.131. Para fins de cálculo da multa à processada (LINKCON LTDA, CNPJ nº 05.323.742/0001-71), foram observadas as cinco etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º, da Lei nº 12.846/2013, c/c os artigos 20 a 27, do Decreto nº 11.129/2022, c/c a IN CGU nº 1/2015, c/c a INCGU/AGU nº 2/2018, c/c o Decreto-Lei nº 1.598/1977, c/c o Manual de Responsabilização de Entes Privados, c/c a tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratamos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022.

5.132. Nesta primeira etapa, conforme informações prestadas pela Receita Federal do Brasil (3692655 e 3692784), a CPAR determinou que o faturamento bruto da Lógica em 2018 (último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica), excluídos os tributos, foi de R\$ 3.910.837,83, cujo valor atualizado somaria o montante de R\$ 4.263.783,59.

5.133. Para a atualização monetária, a CPAR utilizou o IPC-A acumulado, o que resultou num acréscimo de 9,028%, conforme calculadora de multa em PAR, que pode ser consultada no sítio <https://epadh.cgu.gov.br/publico/calculadora/calcPar.html>. Assim, a base de cálculo da multa é de R\$ 4.263.783,59 (3692912, item 5.9).

5.134. Indo para a segunda etapa, a alíquota foi 7,0%, valor equivalente à diferença entre 7,0% dos fatores de agravamento e 0,0% dos fatores de atenuação, descritos no item 5.10 do Relatório Final (idem).

5.135. Na terceira etapa (idem, item 5.11), foi calculada a multa preliminar no valor de R\$ 298.464,86. Este valor foi obtido multiplicando-se o faturamento bruto de 2018, no valor de R\$ 4.263.783,59 (etapa 1), pelo percentual a ser aplicado no montante de 7,0% (etapa 2), resultando na multa preliminar.

5.136. Na quarta etapa ((idem, itens 5.12 e 5.31), foram calculados os limites mínimo e máximo da multa. Para o limite mínimo, considerou-se, nos termos do art. 21, I, do Decreto nº 11.129/2022, o próprio valor da vantagem auferida pela Linkcon (R\$ 21.849.552,89), pois tal valor é superior a 0,1% da base de cálculo. O limite máximo, por sua vez, seria de R\$ 60.000.000,00 (20% da base de cálculo), nos termos do art. 25, II, do Decreto nº 11.129/2022 (inferior a 3 vezes a vantagem auferida).

5.137. Na quinta etapa (idem, item 5.32), verifica-se que o valor da multa preliminar (R\$ 298.464,86) encontra-se abaixo do valor mínimo da multa, sendo necessário, pois, prevalecer o valor mínimo, no montante de R\$ 21.849.552,89, conforme determina a Lei nº 12.846/2013, art. 6º, inciso I, in fine.

5.138. Dessa forma, tem-se o seguinte quadro resumo da dosimetria da multa sugerida pela CPAR no Relatório Final (idem, item 5.32):

Pena de Multa à pessoa jurídica Linkcon Ltda.		
Dispositivo do Decreto 11.129/2022		
Artigo 22 (Agravantes)	Considerações	Percentual aplicado
I – até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	Neste Relatório Final houve a imputação à pessoa jurídica de três condutas ilícitas que resultaram na incidência de um tipo lesivo. Condutas: (i) Direcionamento da licitação PE nº 17/2016 – ARP 01/2016 por meio de pesquisas de preços simuladas; (ii) Apresentação de documento falso para enquadramento como EPP; e, (iii) Irregularidade de todos os contratos firmados com base na ARP nº 01/2016 (item 4 deste Relatório final). O enquadramento legal de tais atos lesivos se deu no artigo 5º, inciso IV, “a”, da Lei nº 12.846/2013.	1
II – até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	Considerando-se que os documentos apresentados para enquadramento como EPP eram de ciência do sócio administrador à época dos fatos. (Documentos no Processo 00190.102614/2019-53: DRE: TC_006195_2019_9_Parte003, 26 - Elementos comprobatórios Evidências; Comprovante RFB: TC_006195_2019_9_Parte003, 27 - Elementos comprobatórios Evidências; 3285793)	3
III – até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à	De acordo com as informações constantes dos autos, não foi identificada nenhuma das situações descritas.	0%

bens ou serviços essenciais a prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;		
IV – um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral ou de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	Não se aplica ao caso, visto que a empresa é declarante pelo Simples.	0%
V – três por cento no caso de reincidência;	Não se aplica.	
VI – no caso de haver contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	R\$ 17.128.990,00. Somatório dos valores referentes aos Contratos nº 63/2016, 76/2017 e 33/2018, decorrentes da ARP 01/2016, no âmbito da CDRJ.	3%
Artigo 23 (Atenuantes)	Considerações	Percentual aplicado
I – até meio por cento no caso de não consumação da infração;	Tendo em vista que houve a consumação da infração, configurada pelo direcionamento da licitação, apresentação de documento ideologicamente falso e posterior irregularidade de todos os contratos firmados com base na ARP nº 01/2016. (Item 4 deste Relatório Final)	0%
II – até um por cento no caso de comprovação de devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes ou da inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	Nenhuma das opções se aplica ao caso.	0%
III – até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	Não houve colaboração da Pessoa Jurídica com a investigação ou apuração do ato lesivo.	0%
IV – até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade. Objetiva pelo ato lesivo; e	Não se aplica.	0%

Relatório Final 3692912

SEI 00190.10965

Pena de Multa à pessoa jurídica Linkcon Ltda.		
V – até cinco por cento para comprovação de a Pessoa Jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V, do Decreto nº 11.129/2022.	Considerando-se que não há programa de integridade, visto não ter sido apresentado pela Pessoa Jurídica, a despeito da solicitação clara acerca da apresentação do programa, conforme Termo de Indiciação (SEI 3485193). A ausência da referida documentação só permite à comissão concluir que não há um programa de integridade capaz de mitigar a ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846/2013, motivo pelo qual ele não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução da multa, nos termos do §2º, do art. 5º, da Portaria CGU 909/2015.	0%

Base de Cálculo	4.263.783,59
Alíquota aplicada	7%
Multa preliminar	298.464,86
Vantagem auferida	21.849.552,89
Limite mínimo	21.849.552,89
Limite máximo	60.000.000,00
Valor final da multa	21.849.552,89

5.139. As únicas ressalvas na dosimetria da pena de multa elaborada pela CPAR são que, salvo melhor juízo, deve ser desconsiderada a “Irregularidade de todos os contratos firmados com base na ARP nº 01/2016” como conduta para fins da agravante prevista no inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022, uma vez que tal irregularidade decorre, na verdade, das fraudes verificadas na licitação PE nº 17/2016 – ARP 01/2016, e não configura conduta autônoma. Assim, os atos ilícitos atribuídos à acusada caracterizam duas condutas do ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013. Nessa linha, considerando a [tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes](#), o percentual aplicado para essa agravante deveria ser de 0,5%, resultando na alíquota final de 6,5% e no valor da multa preliminar de R\$ 277.145,94.

5.140. Ademais, conforme analisado anteriormente, a defesa apresentou impugnação à dosimetria da pena de multa sugerida pela CPAR, pedindo a exclusão da vantagem indevida auferida dos valores referentes aos contratos com o Instituto Aggeu Magalhães/Fiocruz (3715749 a 3715755) e com o Iphan/MA (3715756). De fato, trata-se de contratos que parecem estar vinculados, respectivamente, aos Pregões nº 21/2012 (Contrato nº 12/2012), nº 09/2018 (Contrato nº 14/2018), e nº 1/2013 (Contrato nº 04/2013), os quais não guardam relação direta com os ilícitos apurados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 17/2016. Por essa razão, os valores correspondentes devem ser desconsiderados no cálculo da vantagem indevida e, consequentemente, da multa. Assim, utilizando-se a mesma metodologia aplicada pela CPAR para estimar os lucros dos contratos vinculados à ARP 01/2016 (3692912, itens 5.17 a 5.31), e excluídos os referidos contratos da base de cálculo, tem-se (3790545):

Descrição	VALORES SEM CORREÇÃO				VALORES CORRIGIDOS IPCA			
	2017	2018	2019	TOTAL	2017	2018	2019	TOTAL
Receita Operacional Bruta								
(-) Deduções (Impostos sobre Vendas e Devoluções)								
Receita Operacional Líquida	15.993.791,12	19.930.679,55	3.494.397,58	39.418.868,25	23.930.294,88	29.034.911,10	4.910.580,00	57.875.785,98
(-) Custos dos Serviços Prestados (CSV)	-6.982.422,40	-8.701.152,98	-1.525.551,99	-17.209.127,37	-10.447.268,30	-12.675.794,75	-2.143.815,90	-25.266.878,95
Lucro Bruto	9.011.368,72	11.229.526,57	1.968.845,59	22.209.740,88	13.483.026,59	16.359.116,35	2.766.764,09	32.608.907,03
(-) Despesas Operacionais	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesas com Pessoal	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesas Administrativas	-	-	-	-	-	-	-	-
Despesas Comerciais (Marketing, Vendas)	-	-	-	-	-	-	-	-
Outras Despesas Operacionais	-	-	-	-	-	-	-	-
Resultado Operacional Antes do Financeiro	9.011.368,72	11.229.526,57	1.968.845,59	22.209.740,88	13.483.026,59	16.359.116,35	2.766.764,09	32.608.907,03
(+) Receitas Financeiras	-	-	-	-	-	-	-	-
(-) Despesas Financeiras	-	-	-	-	-	-	-	-
Resultado Operacional Líquido	-2.252.842,18	-2.807.381,64	-492.211,40	-5.552.435,22	-3.370.756,65	-4.089.779,09	-691.691,02	-8.152.226,76
(-) Provisão para IRPJ	-811.023,19	-1.010.657,39	-177.196,10	-1.998.876,68	-1.213.472,39	-1.472.320,47	-249.008,77	-2.934.801,63
(-) Provisão para CSLL	-	-	-	-	-	-	-	-
Lucro Bruto sem Impostos	5.947.503,36	7.411.487,54	1.299.438,09	14.658.428,98	8.898.797,55	10.797.016,79	1.826.064,30	21.521.878,64

PREMISSAS:

Receita Operacional Líquida Considerada os valores recebidos nos contratos com governo

Custos dos Serviços Prestados Com base na PAS (Tabela 15) de 2022, publicada pelo IBGE (~43,66% da Receita Líq.)

IRPJ e CSLL Estabelecida uma taxa de 34% sobre o Resultado Operacional Líquido (25% de IRPJ e 9% de CSLL)

*PAS = Pesquisa Anual de Serviços

5.141. Assim, recomenda-se à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica LINKCON LTDA (CNPJ Nº 05.323.742/0001-71) da penalidade de multa no valor de **R\$ 21.521.878,64** (vinte e um milhões, quinhentos e vinte e um mil, oitocentos e setenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013.

• **Publicação extraordinária da decisão administrativa - art. 6º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013**

5.142. Por sua vez, em consonância com o art. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013, o art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 e c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados, considerando que a multa foi estabelecida em 6,5% da base de cálculo, recomenda-se, assim como já sugerido pela CPAR, que o prazo da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa seja de 60 dias (conforme valor sugerido no Manual de Responsabilização de Entes Privados para os casos em que a alíquota que incide sobre a base de cálculo é maior que 5,0% ou igual a 7,5%).

ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA	DURAÇÃO DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Menor ou igual a 2,5%	30 dias
Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%	45 dias
Maior que 5,0% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5 %	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias

5.143. Portanto, a LINKCON LTDA (CNPJ Nº 05.323.742/0001-71) deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 dias; e
- c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias.

• **Pena de impedimento de licitar e contratar – art. 7º da Lei nº 10.520/2002**

5.144. A Lei do Pregão, aplicável ao caso, estabelece o prazo máximo de 5 (cinco) anos de impedimento, porém sem estipular limites para o prazo mínimo.

5.145. Em que pese ter indiciado a acusada com base também nos atos tipificados no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, a CPAR não recomendou a responsabilização da acusada por essa tipificação no Relatório Final. Todavia, discorda-se desse entendimento e, reiterando a análise constante dos itens 5.120 a 5.129 desta nota técnica, considera-se plenamente cabível a aplicação da sanção prevista no mencionado dispositivo legal.

5.146. Nesse sentido, com o fito de mensurar o correto lapso temporal aplicável, foram destacadas algumas circunstâncias pertinentes ao caso concreto. Como agravantes, verificou-se a existência de concurso de atos lesivos, com a prática de, pelo menos, duas condutas ilícitas em uma espécie de ato lesivo. Ademais, restou comprovado que tais atos envolveram a ciência e a participação do corpo diretivo da acusada, circunstância que reforça a gravidade da conduta. Soma-se a isso o fato de que, quando se consideram todas as adesões autorizadas com base na ARP nº 01/2016, em todas as esferas da Administração Pública, o valor ultrapassa R\$ 225 milhões (3485193, item 2.41). Outrossim, não foram identificadas circunstâncias atenuantes que pudessem justificar a mitigação da penalidade.

5.147. As irregularidades foram, inclusive, corroboradas pelo Acórdão nº 2.166/2022 – TCU – Plenário, que apresentou elementos robustos demonstrando fraudes ao procedimento licitatório do Pregão Eletrônico nº 17/2016. Outro aspecto relevante é que a vantagem auferida pela empresa com a conduta ilícita supera o patamar de 20% do faturamento bruto da acusada (critério máximo previsto para a multa quando desconsiderada a vantagem auferida).

5.148. Em que pese a CDRJ ter aplicado à acusada a sanção de impedimento de licitar e contratar com a União e de descredenciamento do SICAF pelo período de 5 (cinco) anos, tal penalidade teve como fundamento a inexecução de obrigações do Contrato nº 76/2017, e não as fraudes ao Pregão Eletrônico nº 17/2016, segundo dados constantes no Portal da Transparência:

EMPRESA OU PESSOA SANCIONADA			
Cadastro da Receita LINKCON LTDA - 05.323.742/0001-71 CLIQUE AQUI PARA SABER MAIS SOBRE ESSA EMPRESA		Nome informado pelo Órgão sancionador LINKCON LTDA	Nome Fantasia SEM INFORMAÇÃO
DETALHAMENTO DA SANÇÃO			
Cadastro CEIS	Categoria da sanção IMPEDIMENTO/PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM PRAZO DETERMINADO		
Data de início da sanção 10/11/2022	Data de fim da sanção 10/11/2027		
Data de publicação da sanção ..	Publicação SEM INFORMAÇÃO	Detalhamento do meio de publicação ..	Data do trânsito em julgado ..
Número do processo 76/2017	Número do contrato 76/2017	Abrangência da sanção NA ESFERA E NO PODER DO ÓRGÃO SANCIONADOR	Observações IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM A UNIÃO E DESCREDECIMENTO DO SICAF PELO PERÍODO DE 5 (CINCO) ANOS, PELA INEXECUÇÃO TOTAL DO CONTRATO Nº 76/2017 E PELO DESCUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES CONTRATUAIS PREVISTAS NAS ALÍNEAS "A", "C", "D", "F", "H", "I", "J", "K", "L", "N" E "O", DA CLÁUSULA SEXTA DO INSTRUMENTO SUPRA.
Origem da informação COMPANHIA DOCS DO RIO DE JANEIRO ** Informação não disponível, favor verificar junto ao órgão sancionador	Data da Origem da informação 07/02/2022		
ÓRGÃO SANCIONADOR			
Nome COMPANHIA DOCS DO RIO DE JANEIRO	Complemento do órgão sancionador ..	UF do órgão sancionador ..	

5.149. Nessa medida, justifica-se a recomendação de aplicação, no presente PAR, da sanção de impedimento pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

5.150. Todavia, é importante observar que o TCU, por meio do Acórdão nº 2166/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, proferido no processo TC 006.195/2019-9, declarou, com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/1992, a inidoneidade da empresa Linkcon Ltda – EPP para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de 3 (três) anos, em virtude da prática fraudulenta no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SPR) 17/2016, promovido pela CDRJ:

Data de início da sanção 24/01/2023	Data de fim da sanção 24/01/2028		
Data de publicação da sanção ..	Publicação SEM INFORMAÇÃO	Detalhamento do meio de publicação	Data do trânsito em julgado 24/01/2023
Número do processo TC 006.195/2019-9	Número do contrato TC 006.195/2019-9	Abrangência da sanção EM TODOS OS PODERES DA ESFERA DO ÓRGÃO SANCIONADOR	Observações O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, POR MEIO DO ACÓRDÃO 2166/2022-TCU-PLENÁRIO, RELATOR MINISTRO AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, PROFERIDO NO PROCESSO TC 006.195/2019-9, RESOLVEU DECLARAR, COM FUNDAMENTO NO ART. 46 DA LEI 8.443/1992, A INIDONEIDADE DA EMPRESA LINKCON LTDA - EPP PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL, PELO PRAZO DE 3 (TRES) ANOS, EM VIRTUDE DE PRÁTICA FRAUDULENTE NO PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS (PE SPR) 17/2016, PROMOVIDO PELA CDRJ.
Origem da Informação TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO ** Informação não disponível, favor verificar junto ao órgão sancionador	Data da Origem da Informação 18/09/2023		
ÓRGÃO SANCIONADOR			
Nome TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	Complemento do órgão sancionador	UF do órgão sancionador DF	

5.151. Nesse ponto, cabe esclarecer que os §§ 2º e 3º do art. 22 da LINDB reforçam a tese da possibilidade de cumulação de sanções (CGU e TCU) em um mesmo caso. Com efeito, ao dispor que as sanções aplicadas ao agente devem ser consideradas na dosimetria de outras sanções da mesma natureza e relativas ao mesmo fato, a norma não veda a cumulação, mas apenas determina que essa circunstância seja ponderada na fixação da pena. Em leitura a contrario sensu, a própria LINDB deixa evidente que a cumulação de sanções é juridicamente admissível.

5.152. Logo, entende-se que a sanção de 3 (três) anos aplicada pelo TCU não impede a atuação da CGU, mas pode ser considerada na dosimetria da sanção ora aplicada no âmbito deste PAR.

5.153. Ainda assim, ressalta-se que não está a se falar em compensar a penalidade de impedimento de licitar prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 com a declaração de inidoneidade aplicada pelo TCU com fundamento na Lei nº 8.443/1992. Isso porque as duas sanções possuem fundamentos legais distintos, derivam de competências próprias e independentes (CGU e TCU) e, portanto, sua aplicação não configura violação ao princípio do bis in idem.

5.154. Nesse contexto, a consideração/ponderação prevista no art. 22, § 3º, da LINDB não implica compensação, mas apenas o reconhecimento de que se trata dos mesmos procedimentos licitatórios fraudados e que há identidade de alcance entre as sanções (impedimento de contratar com a Administração Pública Federal).

5.155. Portanto, ainda que os fundamentos legais das sanções aplicadas por CGU e TCU sejam distintos, a aplicação do art. 22, § 3º, da LINDB é pertinente, uma vez que os fatos apurados são os mesmos e ambas as penalidades possuem abrangência equivalente. Nessa perspectiva, a sanção aplicada pelo TCU pode ser considerada como elemento atenuante, reduzindo a duração da penalidade ora fixada, sem que isso signifique renúncia às competências legais da CGU.

5.156. Assim, a sanção anteriormente aplicada pelo TCU relativa aos mesmos fatos é elemento relevante que, embora não afaste o dever de responsabilização inerente a esta CGU, pode ser considerado para mitigar outras sanções aplicadas à empresa.

5.157. Diante do exposto, entende-se que as sanções anteriormente aplicadas à empresa não têm o condão de afastar a aplicação das sanções previstas no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, em razão dos ilícitos apurados neste PAR. Contudo, podem ser consideradas como fator atenuante no momento da dosimetria, reduzindo a sanção imposta,

sem que isso implique em renúncia às competências legais atribuídas à CGU.

5.158. Dessa forma, quanto à definição do prazo da penalidade, entende-se razoável e proporcional a fixação da penalidade de impedimento de licitar e contratar pelo período de 2 (dois) anos, considerando-se, para tanto, a gravidade das infrações praticadas, o valor expressivo dos contratos celebrados com base na ARP nº 01/2016, a comprovação de que os atos ilícitos contaram com a participação do corpo diretivo da empresa, e, sobretudo, a possibilidade de compatibilizar a presente sanção com aquela já aplicada pelo TCU pelos mesmos fatos e de efeitos práticos semelhantes, em observância ao § 3º do art. 22 da LINDB.

5.159. Desse modo, divergindo da conclusão exarada pela CPAR, **recomenda-se à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica LINKCON LTDA (CNPJ Nº 05.323.742/0001-71) da penalidade de impedimento para licitar e contratar com a União pelo prazo de 02 (dois) anos, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.**

6. PRESCRIÇÃO

Lei n. 12.12846/2013

6.1. Nos termos do art. 25, da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento da infração pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

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**

6.2. Desse modo, de acordo com os documentos constantes dos autos, a data de ciência dos indícios da prática de atos lesivos pela Linkcon é 16/11/2020, que corresponde à conclusão do PAD nº 50905.1675/2020-11, cujo resultado se encontra no Relatório Final produzido pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (3394299, Processo 00190.109129/2022-14, Pasta I, Anexo 4, SEI 2537129).

6.3. Nesse sentido, de acordo com o *caput* do artigo 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição da pretensão punitiva da Administração ocorreria em 16/11/2025. Ou seja, a Administração teria até a referida data para instaurar um procedimento apuratório que daria origem à interrupção da prescrição, conforme prevê o parágrafo único do mesmo artigo 25.

6.4. Ocorre que a própria CDRJ instaurou Processo Administrativo de Responsabilização (50905.001999/2021-21), por meio da Portaria nº 140, de 30/03/2021 (3394299, Processo 00190.109129/2022-14, Pasta I, Anexo 27, SEI 2598599, p. 4/5), que interrompeu o prazo prescricional e foi avocado por essa CGU a fim de dar continuidade às apurações em curso (3398369).

6.5. Logo, conclui-se que a pretensão sancionadora da Administração Pública em face da LINKCON LTDA, com fundamento na Lei nº 12.846/2013, prescreverá somente **em 30/03/2026**.

Lei n. 10.520/2002 (Lei do Pregão)

6.6. A Lei nº 10.520/2002 não dispõe sobre o instituto da prescrição. Assim, a responsabilização administrativa deve, geralmente, ocorrer no prazo de 5 (cinco) anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar a irregularidade, conforme dispõe o art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.873/1999, sob pena de prescrição.

6.7. Todavia, na hipótese de o fato também constituir crime, aplica-se à Administração Pública Federal o prazo prescricional previsto na legislação penal, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.873/1999:

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

(...)

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

6.8. A conduta imputada à empresa, conforme descrita no Relatório Final (SEI nº 3692912, item 5.1), consiste na fraude ao caráter competitivo de procedimentos licitatórios, tipificada como crime no art. 90 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

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

6.9. Por se tratar de infração que também configura ilícito penal, aplica-se o disposto no § 2º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, incidindo, assim, o prazo prescricional previsto na legislação penal, conforme a pena máxima cominada ao tipo penal correspondente.

6.10. Nos termos do art. 109, inciso IV, do Código Penal, para crimes cuja pena máxima seja de até quatro anos, como é o caso do art. 90 da Lei nº 8.666/1993, o prazo prescricional é de oito anos:

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:

(...)

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

6.11. Assim, considerando que as fraudes ocorreram em pregão realizado em 2016 (3394299, Processo 00190.109129/2022-14, Pasta I, Anexo 28, SEI 2598663, p. 71), a prescrição somente se operaria a partir de 2024, salvo a ocorrência de marcos interruptivos previstos no art. 2º da já citada Lei nº 9.873/1999:

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

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

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

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

6.12. Nesse passo, a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização nº 50905.001999/2021-21, por meio da Portaria nº 140, de 30/03/2021 (3394299, Processo 00190.109129/2022-14, Pasta I, Anexo 27, SEI 2598599, p. 4/5), que iniciou a apuração da CDRJ especificamente sobre as irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico 17/2016, configura o marco interruptivo previsto no inciso II do art. 2º, da Lei nº 9.873/1999, acima transcrito ("*qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*").

6.13. Dessa forma, considerando a interrupção operada ainda em 2021, a extinção da pretensão punitiva somente se verificaria em 2029.

6.14. Todavia, com a intimação da empresa para apresentação de defesa quanto aos fatos apurados no âmbito do PAR nº 50905.001999/2021-21, em 11/07/2022 (3394299, [27]-2598599 Processo_CDRJ_50905.001999-2021-21, pp. 21 e 28/29), operou-se novo marco interruptivo do prazo prescricional, nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.873/1999, já transcrito acima.

6.15. Dessa forma, o prazo prescricional, anteriormente interrompido pela instauração do Processo, foi novamente interrompido na data da notificação da acusada.

6.16. Importante destacar que a possibilidade de múltiplas interrupções do curso prescricional é amplamente reconhecida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência administrativa e judicial. A esse respeito, a Resolução nº 344/2022 do TCU dispõe expressamente, em seu art. 5º, § 1º, que “a prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo”.

6.17. A mesma orientação interpretativa vem sendo adotada reiteradamente pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, como no julgamento do Mandado de Segurança nº 36.905/DF, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, cuja ementa dispõe:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.873/1999. OCORRÊNCIA DE FATOS INTERRUPTIVOS DA PRESCRIÇÃO.

1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que julgou irregulares as contas referentes a convênio firmado pelo recorrente com repasse de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

2. Nos termos da jurisprudência recente desta Casa, a pretensão de ressarcimento ao erário do TCU é prescritível, sendo aplicável a Lei nº 9.873/1999, seja quanto ao prazo de prescrição, seja quanto às causas de interrupção do respectivo prazo.

3. O art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999 prevê que a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, mesmo antes de cientificada a parte interessada. **No caso concreto, houve várias causas interruptivas do lapso prescricional, de modo que não se pode reconhecer a inércia da Administração Pública.**

4. Impossibilidade de averiguação da prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, em razão da ausência de cópia integral do processo de tomada de contas especial nos autos. Ausência de prova pré-constituída do alegado direito líquido e certo.

5. Agravo a que se nega provimento.

6.18. Trata-se de solução interpretativa mais adequada, porquanto preserva o modelo de incidência de múltiplas causas interruptivas previsto na Lei nº 9.873/99. De fato, se a prescrição pudesse ser interrompida uma única vez, e apenas por qualquer ato inequívoco que importasse apuração do fato, por exemplo, os atos apuratórios e/ou processuais posteriormente praticados pelos órgãos do sistema de controle, inclusive para garantir o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, jamais incidiriam como causa interruptiva do prazo prescricional, tornando letra morta o enunciado normativo previsto no art. 2º da Lei nº 9.873/99.

6.19. Esse modelo, inclusive, já é consagrado em nosso ordenamento jurídico. O Código Penal, por exemplo, prevê, em seu art. 117, diversas causas interruptivas da prescrição, cuja incidência pode se dar de forma sucessiva, renovando repetidamente o prazo prescricional da pretensão punitiva estatal em relação a uma mesma infração.

6.20. Nesse cenário, a intimação da acusada para apresentação de defesa no PAR em 2022 começou a contagem do prazo de prescrição, postergando o seu termo final **para 11/07/2030**. Portanto, no momento da presente análise, a pretensão punitiva da Administração, em relação às sanções previstas na Lei nº 10.520/2002, permanece plenamente válida e exigível.

6.21. Conclui-se, portanto, que, no momento desta análise, inexistente qualquer causa extintiva da pretensão punitiva administrativa relacionada ao Pregão Eletrônico 17/2016, promovido pela CDRJ.

7. CONCLUSÃO

7.1. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela esmerada regularidade do presente PAR.

7.2. 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.

7.3. 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.

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

7.5. **Ressalva-se que a presente análise recomenda à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica LINKCON LTDA (CNPJ Nº 05.323.742/0001-71) da pena de multa no valor de R\$ 21.521.878,64 (vinte e um milhões, quinhentos e vinte e um mil, oitocentos e setenta e oito reais e sessenta e quatro centavos), da publicação extraordinária da respectiva decisão sancionatória pelo prazo de 60 dias, nos termos do art. 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846/2013 e do impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 2 (dois) anos, conforme previsão do art. 7º da Lei nº 10.520/2002, recomendações estas que se devem ao fato de que os contratos com o Instituto Aggeu Magalhães/Fiocruz e com o Iphan/MA não guardam relação direta com os ilícitos apurados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 17/2016 e de que já houve aplicação de sanção pelos mesmos fatos pelo TCU.**

7.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL GOMES CLEMENTINO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 24/10/2025, às 14:31, 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 3791178 e o código CRC 18D28821