



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3085/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.103594/2025-86

INTERESSADO: BASIC TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÃO LTDA., CNPJ nº 08.893.146/0001-15.

ASSUNTO

Proposta de celebração de Termo de Compromisso formulada pela empresa BASIC TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÃO LTDA. (CNPJ nº 08.893.146/0001-15), no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 08001.000750/2023-88, que tramita perante a Corregedoria do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

REFERÊNCIAS

- Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- Decreto nº 11.129, de 11 de junho de 2022;
- Portaria Normativa CGU nº 155, de 21 de agosto de 2024;

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de solicitação de celebração de Termo de Compromisso (TC) formulada pela pessoa jurídica BASIC TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÃO LTDA. (CNPJ nº 08.893.146/0001-15, doravante Basic Construções), no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 08001.000750/2023-88, que tramita perante a Corregedoria do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

1.2. O presente expediente foi autuado em razão do recebimento, em 03/04/2025, do e-mail do representante da Basic Construções, Sr. Edward Braga Matos (3583256), encaminhando a solicitação de celebração de TC (3583258).

1.3. O PAR nº 08001.000750/2023-88 foi instaurado em 08/02/2023, com a publicação da Portaria COGER/MJSP nº 161, de 07 de fevereiro de 2023, no Diário Oficial da União (DOU) nº 28, seção 2 (3588428 - fl. 1303), em face das pessoas jurídicas Basic Construções (até então denominada Basic Construções LTDA) e CENTRAL ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA. (CNPJ nº 41.879.333/0001-10, Central Alimentos).

1.4. Em 13/02/2023, a comissão processante (CPAR) foi instalada, realizando apenas o preenchimento inicial do formulário PAR/CGU-PJ.

1.5. Em 28/06/2024, o PAR nº 08001.000750/2023-88 foi reinstaurado por meio da Portaria COGER/MJSP nº 232, de 25 de junho de 2024, no Diário Oficial da União (DOU) nº 123, designando a CPAR com nova composição. Posteriormente, houve prorrogação do prazo para condução do PAR pela Portaria COGER/MJSP nº 260, de 20 de dezembro de 2024.

1.6. Em 14/08/2024, a nova CPAR foi instalada. Em seguida, realizou-se a notificação prévia da empresa Basic Construções, com o objetivo de informar a instauração do PAR e facultar a especificação de provas que pretendesse produzir, inclusive testemunhal, objetivando esclarecer os fatos sob apuração.

1.7. Em 02/09/2024, o escritório de advocacia representante da Basic Construções requereu, em nome da Basic Construções e também da Central Alimentos, a produção de prova testemunhal, que foi

deferida pela CPAR.

- 1.8. Em 18/12/2024, foram realizadas oitivas dos representantes da Basic Construções e da Central Alimentos, Edward Braga Matos e Milena Viana Matos, que são pai e filha.
- 1.9. Em 11/02/2025, a CPAR emitiu o Termo de Indiciação, enquadrando as empresas Basic Construções e Central Alimentos nas infrações tipificadas nas alíneas "a", "b" e "c" do inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção).
- 1.10. Em 11/02/2025 foi realizada a primeira tentativa de intimação (fl. 1403 do PAR), porém sem acuso de recebimento dos e-mails. Em 31/03/2025, houve nova tentativa de intimação por e-mail (fl. 1406), novamente sem acuso de recebimento dos expedientes.
- 1.11. Em 03/04/2025, a empresa Basic Construções enviou à CGU a proposta de celebração de TC.
- 1.12. Nesse contexto, como não há elementos da efetividade das intimações relatadas no item anterior, será considerado, de forma conservadora, que a solicitação de TC ocorreu dentro do prazo para apresentação de defesa escrita no PAR.

2. SÍNTESE DOS FATOS

- 2.1. Em 14/07/2021, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) realizou o Pregão nº 10/2021, que objetivava a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de comissária de bordo e que contou com a participação da empresa Basic Construções (CNPJ nº 08.893.146/0001-15).
- 2.2. A Basic Construções foi o licitante que apresentou a melhor oferta na fase de disputa do Pregão nº 10/2021; entretanto, na fase de habilitação, foi desclassificada por não conseguir comprovar sua regularidade com as obrigações trabalhistas.
- 2.3. Como o Pregão nº 10/2021 restou fracassado, o setor de licitações do MJSP decidiu pela republicação do certame licitatório, sem alterações nos termos inicialmente estabelecidos. Assim, em 30/08/2021, foi realizado o Pregão nº 11/2021, nos mesmos moldes da tentativa de contratação anterior.
- 2.4. Na fase de disputa do Pregão nº 11/2021, a ordem de classificação das propostas dos licitantes ficou assim estabelecida: 1ª Marcia S Catering LTDA (CNPJ nº 69.028.355/0002-76); 2ª Central Alimentos e Serviços (CNPJ nº 41.879.333/0001-10); 3ª Basic Construções LTDA (CNPJ nº 08.893.146/0001-15).
- 2.5. Após a inabilitação do 1º colocado, passou-se à análise da documentação da empresa Central Alimentos. Foi nesse momento que o MJSP identificou que as pessoas jurídicas Central Alimentos e Basic Construções, 2ª e 3ª colocadas no certame, possuíam a mesma e única sócia-administradora, a Sra. Milena Viana Matos (CPF ***.279.***-00). Somente em 05/10/2021, após o Pregão nº 11/2021, Milena Viana deixou de ser sócia-administradora da Basic Construções, quando seu pai, Sr. Edward Braga Matos, assumiu seu lugar.
- 2.6. Além disso, também foi identificado que ambas as pessoas jurídicas compartilhavam o mesmo endereço físico, número de telefone e endereço de e-mail, demonstrando uma verdadeira unidade empresarial.
- 2.7. Ademais, verificou-se que não houve disputa entre as empresas na fase competitiva do certame. Não foram ofertados lances por parte dos licitantes, ficando os valores finais inalterados em relação aos inicialmente ofertados quando do encaminhamento da proposta comercial no sistema Comprasnet. Além disso, a data e horário dos melhores lances de todos os itens são idênticos, ou seja, 30/08/2021 às 09h27min.
- 2.8. Somado ao exposto, a empresa Central Alimentos foi constituída em 10/05/2021, poucos meses antes do certame, e provavelmente foi utilizada no Pregão nº 11/2021 como forma de burlar a inabilitação da empresa Basic Construções, em razão de sua irregularidade na seara trabalhista.
- 2.9. Assim, após juízo inicial de admissibilidade, decidiu-se pelo indiciamento das empresas por supostamente terem atuado em conluio, fraudando o caráter competitivo Pregão nº 11/2021.
- 2.10. É o breve relato.

3. DA COMPETÊNCIA

3.1. A celebração do Termo de Compromisso está atrelada aos princípios da duração razoável do processo e da eficiência da Administração Pública.

3.2. Com efeito, o referido instituto, além de possibilitar o oferecimento de uma resposta adequada e célere às ilicitudes apuradas, também estimula a participação e o comprometimento das partes na solução amistosa da controvérsia.

3.3. Sobre o tema, os artigos 1º e 9º da Portaria Normativa nº 155, de 2024, atualmente preveem que o Termo de Compromisso é ato negocial, de competência privativa da Controladoria-Geral da União (CGU), sendo celebrado pelo Ministro da CGU. Confira-se:

Art. 1º Esta Portaria Normativa dispõe sobre a celebração de termo de compromisso no âmbito da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, de competência privativa da Controladoria-Geral da União, com a pessoa jurídica que admita a sua responsabilidade pela prática de atos lesivos investigados.

(...)

Art. 9º Preenchidos os requisitos de que trata esta Portaria Normativa, o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União celebrará o termo de compromisso com a pessoa jurídica interessada.

3.4. Os arts. 5º e 6º do sobredito normativo, por sua vez, explicitam de forma mais pormenorizada a atuação da CGU na análise da proposta de celebração de Termo de Compromisso, sendo relevante destacar os seguintes excertos:

Art. 5º (...)

§ 3º A Controladoria-Geral da União analisará a proposta de celebração de termo de compromisso e decidirá, de forma fundamentada, pela avocação ou não da investigação preliminar ou do processo administrativo de responsabilização em curso no órgão ou na entidade do Poder Executivo federal.

Art. 6º O requerimento de celebração de termo de compromisso será analisado:

I - pela Coordenação-Geral de Investigação em que o processo se encontrar, nas hipóteses de investigação preliminar, de processo administrativo de responsabilização avocado ou em fase de análise de alegações finais;

(...)

§ 1º A análise do requerimento será supervisionada, conforme o caso, pela Diretoria de Responsabilização de Entes Privados ou pela Diretoria de Acordos de Leniência.

3.5. Destarte, no presente caso, infere-se ser da competência desta CGU, por meio da CGIPAV, a análise da proposta apresentada pela pessoa jurídica bem como, diante do preenchimento dos requisitos previstos na Portaria Normativa nº 155, de 2024, a recomendação de avocação do PAR originário em curso na Corregedoria do MJSP para fins de celebração de Termo de Compromisso pelo Ministro da CGU.

4. ANÁLISE PRESCRICIONAL

4.1. No que diz respeito à Lei nº 12.846, de 2013, a prescrição tem sua contagem iniciada a partir do conhecimento da infração pela Administração Pública (ou da sua cessação, em se tratando de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem pela instauração do processo administrativo de responsabilização. Confira-se:

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.**

4.2. No caso em tela, o P A R n ° 08001.000750/2023-88 foi instaurado em 08/02/2023, determinando a interrupção do prazo prescricional, assim, o novo marco prescricional com base na Lei Anticorrupção ficou estabelecido em 08/02/2028.

4.3. Quanto à Lei nº 10.520/2002, o normativo não traz disposições sobre o prazo prescricional, assim, deve-se obedecer os ditames da Lei nº 9.873/1999, norma geral que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, a qual dispõe:

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.**

4.4. A sessão pública do Pregão nº 11/2021, no qual o ocorreu a suposta fraude, foi realizada em 30/08/2021, data que deve ser utilizada como início da contagem do prazo prescricional.

4.5. Em consonância com o previsto no § 2º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999 e considerando que as condutas imputadas à empresa Basic Construções se amoldariam, em tese, ao crime previsto no art. 337-F do Decreto-Lei nº 2.848/1940 (Código Penal), a prescrição no caso rege-se-á pelas regras da prescrição penal previstas no art. 109 daquele Código.

Código Penal

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos **a 8 (oito) anos**, e multa.

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

I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze;

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

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

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

V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois;

VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.

4.6. Considerando que a pena máxima do crime previsto no art. 337-F do Código Penal é de oito anos, chega-se a um prazo prescricional de 12 anos, conforme previsto no inciso III do art. 109 do Código Penal.

4.7. Assim, ao iniciar a contagem do prazo prescricional de oito anos em 30/08/2021, a prescrição ocorreria inicialmente em 30/08/2033.

4.8. Entretanto, o art. 2º da Lei nº 9.873/1999 traz disposições sobre a interrupção do prazo prescricional, a saber:

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.

4.9. Com a instauração do PAR nº 08001.000750/2023-88 em 08/02/2023, ocorreu o fenômeno interruptivo, estabelecendo o novo prazo prescricional com base na Lei nº 10.520/2002 em 08/02/2035.

4.10. Portanto, conclui-se pela higidez da pretensão punitiva da Administração com base nas Leis nº 12.846/2013 e nº 10.520/2002, permitindo assim a possível celebração do Termo de Compromisso.

5. DOS REQUISITOS PARA A CELEBRAÇÃO DE TERMO DE COMPROMISSO

5.1. Passa-se à verificação do atendimento dos requisitos para a celebração do Termo de Compromisso, estabelecidos pelo artigo 2º da Portaria Normativa CGU nº 155/2024:

Previsão Portaria CGU nº 155/2024	Requisito Normativo	Evidência do Cumprimento
Art. 2º, inciso I	A admissão pela pessoa jurídica de sua responsabilidade pela prática dos atos lesivos investigados, acompanhada de provas e de relatos detalhados do que for de seu conhecimento, quando disponíveis.	Documento (3583258), fl. 1.
Art. 2º, inciso II	Cessação completa pela pessoa jurídica de seu envolvimento na prática do ato lesivo, a partir da data da propositura do termo.	Documento (3583258), fl. 1.
Artigo 2º, inciso III, "a"	Compromisso de reparar integralmente a parcela incontroversa do dano causado	Documento (3583258), fl. 1.
Artigo 2º, inciso III, "b"	Compromisso de perder, em favor do ente lesado ou da União, conforme o caso, os valores correspondentes ao acréscimo patrimonial indevido ou ao enriquecimento ilícito direta ou indiretamente obtido da infração, nos termos e nos montantes definidos na negociação.	Documento (3583258), fl. 1.
Artigo 2º, inciso III, "c"	Compromisso de comprovar o pagamento do valor da multa prevista no inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, no prazo de até trinta dias após a publicação da decisão de deferimento do termo de compromisso pelo Ministro de Estado da CGU (compromisso de comprovar o pagamento do valor da multa prevista no inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, no prazo de até trinta dias após a publicação do extrato do termo de compromisso), bem como apresentar os elementos que permitam o seu cálculo e a sua dosimetria;	Documento (3583258), fl. 1/2.
Artigo 2º, inciso III, "d"	Compromisso de atender aos pedidos de informações relacionados aos fatos do processo, que sejam de seu conhecimento;	Documento (3583258), fl. 2.
Artigo 2º, inciso III, "e"	Compromisso de não interpor recursos administrativos contra a decisão que defira integralmente a proposta (compromisso de não interpor recursos administrativos no âmbito do processo administrativo em que celebrado o termo de compromisso);	Documento (3583258), fl. 2.
Artigo 2º, inciso III, "f"	Compromisso de dispensar a apresentação da peça de defesa, quando cabível.	Documento (3583258), fl. 2.

Previsão Portaria CGU nº 155/2024	Requisito Normativo	Evidência do Cumprimento
Artigo 2º, inciso II, "g"	Compromisso de desistir de eventuais ações judiciais, caso existentes, bem como não ajuizar novas demandas relativas ao processo administrativo ou ao termo de compromisso celebrado.	Documento (3583258), fl. 2.
Art. 2º, inciso IV	A declaração de que o termo de compromisso, após aprovação pela Secretaria de Integridade Privada e decisão do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, torna-se título executivo para todos os fins de direito e de que seu descumprimento desconstitui todos os incentivos do respectivo termo, em especial os previstos no art. 3º desta Portaria Normativa.	Documento (3583258), fl. 3.

5.2. Ante o exposto, verifica-se o preenchimento pela pessoa jurídica dos requisitos previstos no artigo 2º da Portaria CGU nº 155/2024.

6. DA FORMA DE PAGAMENTO DAS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS ASSUMIDAS PELA PESSOA JURÍDICA

6.1. O pagamento da GRU referente à multa deve ser efetuado no valor integral indicado no item 8 deste documento, no prazo de até 30 (trinta) dias após a publicação do extrato do termo de compromisso, nos termos do art. 2º, inciso III, "c", da Portaria Normativa nº 155, de 2024.

6.2. Transcorrido o prazo acima sem o devido recolhimento da GRU e a apresentação do comprovante perante este Órgão Central, poderá ser declarada a rescisão do Termo de Compromisso, ensejando, além do registro no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, as seguintes consequências previstas no art. 13 da Portaria Normativa nº 155, de 2024, a saber:

Art. 13. Declarada a rescisão do termo de compromisso pela autoridade competente, decorrente do seu injustificado descumprimento:

I - a pessoa jurídica perderá os benefícios pactuados e ficará impedida de celebrar novo termo de compromisso pelo prazo de três anos, contado da data em que se tornar definitiva a decisão administrativa;

II - haverá o vencimento antecipado das parcelas não pagas e serão executados:

a) o valor integral da multa, descontando-se as frações eventualmente já pagas; e

b) os valores integrais referentes aos danos, ao enriquecimento indevido e a outros valores porventura pactuados no termo, descontando-se as frações eventualmente já pagas; e

III - poderão ser aplicadas as demais sanções e consequências previstas nas disposições normativas referentes ao descumprimento de acordos de leniência e na legislação aplicável, após o devido processo administrativo.

7. DO ENQUADRAMENTO LEGAL

7.1. Da análise dos autos, verifica-se a necessidade de correção dos enquadramentos legais imputados à Basic Construções em relação às infrações pelas quais assumiu responsabilidade objetiva na sua solicitação de celebração de Termo de Compromisso.

7.2. Conforme se extrai do Termo de Indiciamento (3588428, fls. 1382/1399), em razão da realização de conluio com a Central Alimentos com objetivo de fraudar o Pregão nº 11/2021, a Basic Construções foi indiciada pelas infrações tipificadas nas alíneas "a", "b" e "c" do inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 e no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, a saber:

Lei nº 12.846/2013

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

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

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

Lei nº 8.666/1990

Seção III - Dos Crimes e das Penas

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.

7.3. Em relação às imputações com base na Lei Anticorrupção, inicialmente, verifica-se a ausência de subsunção dos fatos ao tipo previsto na alínea "c", pois não houve tentativa de afastar licitante por meio de fraude ou oferecimento de vantagem indevida. Quanto à imputação nas alíneas "a" e "b", entende-se que, de fato, a conduta fraudulenta da Basic Construções poderia ser enquadrada em ambos os tipos, entretanto, não se identifica razão para aplicação do concurso de atos lesivos, pois a fraude estaria abarcada por um ou outro tipo. Assim, salvo melhor juízo, a imputação concomitante nas alíneas "a" e "b" configuraria, em tese, *bis in idem*, por punir duplamente a pessoa jurídica por uma única conduta. Considerando o exposto, sugere-se o reenquadramento apenas na alínea "a" do inciso IV.

7.4. Ademais, de forma complementar, cabível também a imputação do inciso III do art. 5º à Basic Construções, pois ficou caracterizada a utilização da Central Alimentos como interposta pessoa para ocultar seus reais interesses em relação ao procedimento de contratação, qual seja, fraudar seu caráter competitivo.

7.5. Assim, em relação à Lei Anticorrupção, a empresa Basic Construções fica enquadrada nos ilícitos previstos na alínea "a" do inciso IV e no inciso III do art. 5º.

7.6. Já em relação ao enquadramento legal com base no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, identifica-se patente irregularidade, pois o mencionado dispositivo trata de tipificação de infração na seara penal, fugindo da competência sancionatória administrativa. Deve-se ater que o Pregão nº 11/2021 foi regido pela Lei nº 10.520/2002, vigente ao tempo. Portanto, qualquer infração ao procedimento licitatório, deve-se aplicar as disposições da Lei dos Pregões. Verifica-se que a conduta inidônea da Basic Construções de fraudar o Pregão nº 11/2021 enquadra-se na infração prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. a saber:

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

7.7. Portanto, fica estabelecido adicionalmente o enquadramento da Basic Construções na infração prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

8. DAS PENALIDADES

CÁLCULO INICIAL DAS PENALIDADES DAS LEIS Nº 12.846/2013 e Nº 10.520/2002:

8.1. Em relação à multa prevista no inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846/2013, inicialmente, a definição da base de cálculo foi feita a partir da Demonstração do Resultado referente ao exercício de 2022, compartilhada pela Basic Construções (3597748 - fls. 4/5). **A base de cálculo ficou estabelecida em R\$ 2.000.406,11 (dois milhões, quatrocentos e seis reais e onze centavos)**, em razão da subtração dos tributos incidentes sobre vendas/serviços (R\$ 182.142,45) da Receita Bruta (R\$ 2.182.548,56), referentes ao exercício financeiro anterior à instauração do PAR, consoante as disposições do art. 20 do Decreto nº 11.129/2022.

8.2. Como no caso concreto não foram evidenciados dano ao erário nem vantagem econômica auferida, assim, os limites inferior e superior da multa ficam estabelecidos entre 0,1% e 20% da base de cálculo (**R\$ 2.000.406,11**), em conformidade com as disposições do art. 25 do Decreto 11.129/2022.

8.3. A próxima etapa é aplicação do critérios agravantes previstos no art. 22 do Decreto nº 11.129/2022 em consonância com a tabela sugestiva de escalonamento de agravantes e atenuantes da CGU (<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68539>):

Dispositivo do Decreto 11.129/2022	Percentual Aplicado	Justificativa
I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	0,5%	Ao utilizar a empresa Central Alimentos para realização de conluio no Pregão nº 11/2021, a empresa Basic incorreu nos atos lesivos previstos nos incisos III e IV, "a", do art. 5º da Lei nº 12.846/2013.
II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	3%	À época dos fatos, as pessoas jurídicas Basic Construções e Central Alimentos possuíam como única sócia-administradora Milena Viana Matos. A decisão de participar da licitação de forma concertada é uma decisão que necessariamente passa pela alta gestão das empresas, que era concentrada na pessoa de Milena Viana. Corrobora o entendimento a presença da assinatura de Milena Viana na proposta apresentada pela Basic Construções no Pregão nº 10/2021 (3588428 fl. 805) e na proposta da Central Alimentos no Pregão nº 11/2021 (3588428 fl. 1127).
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 prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	0%	Não aplicável ao caso.

IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	1%	Índice de Solvência Geral = 3,47 Índice de Liquidez Geral = 3,41 Lucro Líquido = R\$ 187.588,19 Balanço Patrimonial e DRE de 2022 (3597748)
V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e	0%	Em consulta ao Banco de Sanções da CGU, não foi verificada a reincidência.
VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais: a) um por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); b) dois por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) três por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); d) quatro por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); ou e) cinco por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).	0%	A contratação disputada em conluio entre a Basic Construções e a Central Alimentos foi estimada em R\$ 161.252,50 (cento e sessenta e um mil duzentos e cinquenta e dois reais e cinquenta centavos), conforme se extrai do item 21 do Termo de Referência do Pregão nº 11/2021 (3588428 fl. 981).
Percentual Total de Agravantes:	4,5%	

8.4. Quanto às atenuantes previstas no art. 23 do Decreto 11.129/2022, temos no caso concreto:

Dispositivo do Decreto 11.129/2022	Percentual Aplicado	Justificativa
I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%	Houve a consumação da fraude à licitação, ilícito formal que independe do resultado danoso.

II - até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	1%	Não houve dano nem vantagem auferida mensuráveis no caso concreto.
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	0%	O ato lesivo pôde ser plenamente caracterizado sem envolvimento ou colaboração da empresa.
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e	0%	Não houve admissão voluntária até o pedido de celebração de Termo de Compromisso.
V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%	Embora tenha sido intimada para apresentação de eventual Programa de Integridade para avaliação (3591384), a pessoa jurídica apresentou apenas os formulários orientadores disponibilizados no sítio eletrônico da CGU (3597749 e 3597750), sem qualquer elemento ou evidência quanto à existência e efetivo funcionamento de um programa de integridade. Conforme Nota de Instrução nº 205 (3787318): <i>"Considerando a ausência de informações e evidências, o percentual a ser considerado no cálculo final da multa em função da adoção e aplicação de um programa de integridade é de 0% (zero por cento).</i> <i>Outrossim, diante do disposto no parágrafo único do art. 2º da Portaria Normativa nº 155, de 21 de agosto de 2024, que dispõe sobre a possibilidade de condicionar a celebração do termo de compromisso à inclusão de compromisso quanto à adoção, à aplicação ou ao aperfeiçoamento de programa de integridade, sugere-se a inclusão da seguinte recomendação de integridade no Termo de Compromisso:</i> <i>'X.X. Adotar um programa de integridade, adaptado às suas especificidades, conforme as disposições previstas nos artigos 56 e 57 do Decreto nº 11.129/2022, mantendo-o em constante funcionamento, aplicando e monitoramento as medidas adotadas e implementando as adaptações necessárias em decorrência de mudanças no perfil de risco, caso ocorram no futuro'"</i>
Percentual Total de Atenuantes	1%	

8.5. Assim, ao se realizar subtração do percentual de agravantes (4,5%) do percentual de atenuantes (1%), encontra-se a **alíquota final de 3,5%**.

8.6. Ao multiplicar a alíquota final de 3,5% pela base de cálculo (R\$ 2.000.406,11), **chega-se ao valor inicial da multa da LAC de R\$ 70.014,21 (setenta mil, quatorze reais e vinte e um centavos).**

8.7. Ademais, o inciso II do art. 6º da Lei nº 12.846/2013 prevê a penalidade de Publicação Extraordinária de Decisão Condenatória, regulamentada pelo art. 28 do Decreto nº 11.129/2022:

Art. 28. A pessoa jurídica sancionada administrativamente pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, publicará a decisão administrativa sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente:

I - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

II - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo mínimo de trinta dias; e

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

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

8.8. Adotando-se os parâmetros sugeridos no item 3 do Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção ([Manual de cálculo de penalidades CGU](#)), o tempo de duração da publicação é obtido pelo enquadramento da alíquota que incidiu sobre o faturamento bruto para cálculo da multa (fl. 34 do manual). Dessa forma, em razão da alíquota final de 3,5%, seria cabível uma **penalidade de publicação extraordinária de 45 dias**, nas condições previstas no art. 28 do Decreto nº 11.129/2022.

8.9. Ademais, o comportamento inidôneo da Basic Construções também configurou o ilícito previsto no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, norma que regeu o Pregão nº 11/2021, a saber:

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

ATENUAÇÃO DAS PENALIDADES DECORRENTE DO PEDIDO DE TERMO DE COMPROMISSO:

8.10. A Portaria Normativa CGU nº 155/2024 prevê os seguintes possíveis benefícios decorrentes do Termo de Compromisso:

I - a aplicação isolada da sanção de multa prevista na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, sem cumulação com a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória; e

II - a atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público, quando cabível, podendo ensejar a redução do tempo ou o abrandamento da modalidade da sanção a ser aplicada, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e observada a proporcionalidade da pena.

§ 1º A atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público deverá observar o prazo mínimo de sessenta dias de impedimento ou de suspensão.

8.11. Quanto à pena de multa prevista na LAC, tem-se que, antes do pedido de Termo de Compromisso, essa seria devida no valor total de R\$ 70.014,21 (setenta mil quatorze reais e vinte e um centavos), consoante item 8.6 *supra*.

8.12. Como a empresa Basic Construções apresentou pedido do Termo de Compromisso dentro do prazo para apresentação defesa escrita no PAR, possui direito aos benefícios previstos no inciso II do § 2º do art. 3º da Portaria Normativa CGU nº 155/2024:

§ 2º No cálculo da multa, a pessoa jurídica será beneficiada com a concessão de atenuação nos seguintes percentuais dos incisos do art. 23 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, de acordo com o momento processual de oferta da proposta:

[...]

II - até o prazo para apresentação da defesa escrita:

- a) 1% (um por cento) do fator estabelecido pelo inciso II;
- b) 1,5% (um e meio por cento) do fator estabelecido pelo inciso III; e
- c) 1,5% (um e meio por cento) do fator estabelecido pelo inciso IV;

8.13. Dessa forma, a tabela referente aos critérios atenuantes para cálculo da multa fica assim estabelecida:

Dispositivo do Decreto 11.129/2022	Percentual Aplicado	Justificativa
I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%	Houve a consumação da fraude à licitação, ilícito formal que independe do resultado danoso.
II - até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	1%	Inciso II do § 2º do art. 3º da Portaria Normativa CGU nº 155/2024.
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	1,5%	Inciso II do § 2º do art. 3º da Portaria Normativa CGU nº 155/2024.
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e	1,5%	Inciso II do § 2º do art. 3º da Portaria Normativa CGU nº 155/2024.
V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%	Embora tenha sido intimada para apresentação de eventual Programa de Integridade para avaliação (3591384), a pessoa jurídica apresentou apenas os formulários orientadores disponibilizados no sítio eletrônico da CGU (3597749 e 3597750), sem qualquer elemento ou evidência quanto à existência e efetivo funcionamento de um programa de integridade.
Percentual Total de Atenuantes	4%	

8.14. Assim, ao realizar a subtração do percentual agravante de 4,5% do novo percentual atenuante de 4%, chega-se à alíquota final de 0,5%.

8.15. Em razão da multiplicação da alíquota final de 0,5% pela base de cálculo (R\$ 2.000.406,11), **chega-se ao valor final de multa atenuada pelo pedido de Termo de Compromisso de R\$ 10.002,00 (dez mil e dois reais).**

8.16. Adicionalmente, **recomenda-se a isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória**, em conformidade com o disposto no inciso I do art. 3º da Portaria CGU nº 155/2024.

PENALIDADE DE IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR ATENUADA PELO TERMO DE COMPROMISSO:

8.17. A empresa Basic Construções, ao fraudar o Pregão Eletrônico nº 11/2021 do MJSP, incorreu na infração prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, que prevê pena de impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios pelo prazo de até cinco anos:

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

8.18. Por sua vez, a Portaria Normativa CGU nº 155/2024 prevê, em seu art. 3º, a possibilidade de atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público, quando cabível:

Art. 3º A celebração do termo de compromisso implicará:

[...]

II - a atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público, quando cabível, podendo ensejar a redução do tempo ou o abrandamento da modalidade da sanção a ser aplicada, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e observada a proporcionalidade da pena.

§ 1º A atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público deverá observar o prazo mínimo de sessenta dias de impedimento ou de suspensão.

8.19. Dessa forma, utilizar-se-á metodologia de proporcionalidade com os critérios alcançados com TC no caso concreto, em associação com normativos previstos na Lei nº 12.846/2013.

8.20. Realizar-se-á uma regra de três, considerando os seguintes critérios:

a) Alíquota de 20% sobre Faturamento bruto (limite máximo da multa na LAC) em equivalência ao limite máximo de penalidade de impedimento de licitar e contratar com a União do art. 7º da Lei nº 10.520/2002 (prazo de até 5 anos, ou 1.800 dias);

b) Uso da alíquota final alcançada pela Basic no cálculo da multa da LAC em razão do TC de 0,5% (item 7.14 desta Nota Técnica), para o cálculo da penalidade impeditiva na regra de três.

$$\begin{array}{ccc} 20\% & \longrightarrow & 1.800 \text{ dias} \\ 0,5\% & \longrightarrow & X \end{array}$$

8.21. Levando em conta percentual de 0,5%, o prazo de aplicação da sanção seria de apenas 45 dias.

8.22. Entretanto, o § 1º do art. 3º da Portaria Normativa CGU nº 155/2024 dispõe que atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público deverá observar o prazo mínimo de sessenta dias de impedimento ou de suspensão.

8.23. Assim, **recomenda-se a aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com**

a União pelo prazo de 60 dias.

9. CONCLUSÃO

9.1. Diante do exposto, com fundamento na Portaria Normativa CGU nº 155, de 21 de agosto de 2024, recomenda-se:

- a) a intimação da pessoa jurídica **BASIC TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÃO LTDA.**, por meio de seus advogados constituídos, para que, à vista da presente peça, **no prazo de 10 (dez) dias**, manifeste-se pela concordância com as condições aqui descritas para assinatura do Termo de Compromisso e publicação do respectivo extrato, ou por sua desistência;
- b) havendo manifestação positiva por parte da pessoa jurídica, a **avocação**, pelo Secretário de Integridade Privada, **do PAR nº 08001.000750/2023-88**, que tramita perante a Corregedoria do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para que passe a tramitar na Controladoria-Geral da União e seja celebrado Termo de Compromisso entre a pessoa jurídica e a CGU, enquanto competência privativa desta última;
- c) na sequência aos atos anteriores, a concordância com o requerimento, **recomendando a celebração de Termo de Compromisso referente ao PAR nº 08001.000750/2023-88**, em linha com o previsto no art. 7º, inciso II, da Portaria Normativa CGU nº 155/2024;
- d) a adoção, como texto padrão do Termo de Compromisso e de seu extrato, das minutas SEI (3763379) e (3763386), respectivamente.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **RENATO AMANCIO MOREIRA SILVA**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 03/11/2025, às 11:37, 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 3763378 e o código CRC 39DAD06B