



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Controlador Geral
Viaduto do Chá, 15, 10º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-900
Telefone: 3113-8234/ 3113-8269
PROCESSO 6067.2019/0026257-8
Decisão CGM/GAB Nº 101152145

Processo: 6067.2019/0026257-8

Interessada: C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20

Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica. Apontamento de indícios pela Sindicância SEI nº 6067.2018/0018665-9 de violação ao artigo 5º, inciso IV, alíneas “a”, “d” e “g”, da Lei Federal nº 12.846/2013 - Subsunção ao tipo previsto no artigo 5º, inciso IV, alínea “a”, para os fins de responsabilização objetiva preconizada pelo artigo 2º da Lei Anticorrupção em face da pessoa jurídica infratora - Confirmação da presença de vários elementos probatórios ratificadores da perpetração da ilicitude - Propostas sancionatórias consistentes na aplicação à pessoa jurídica C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20, de multa no valor de R\$ 2.230.037,25 (dois milhões, duzentos e trinta mil trinta e sete reais e vinte e cinco centavos), correspondente a $\frac{1}{100}$ % do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, em razão da prática de ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “a” da Lei Federal nº 12.846/2013, com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei Federal nº 12.846/2013 e nos artigos 21 e 22, § 1º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

I – Relatório

O presente Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidade Administrativa de Pessoa Jurídica – PAR, foi instaurado pelo então Controlador Geral do Município por meio da Portaria nº 179/2019-CGM (024571944), publicada em 27/12/19, em face da empresa C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20, em razão das conclusões da Sindicância SEI nº 6067.2018/0018665-9 que apontaram possíveis práticas de atos lesivos à administração pública previstos na Lei Federal nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção, em seu artigo 5º, IV, alíneas “a” “d” e “g”, relacionados a condutas anticompetitivas e fraude em licitações.

Foi determinada ainda a apuração conjunta da eventual responsabilidade da pessoa jurídica por infração administrativa tipificada no art. 88 da Lei Federal nº 8.666/93, conforme permitido pelo art. 3º, parágrafo 7º, do Decreto Municipal nº 55.107/14.

Especificamente, conforme consta do Despacho da Comissão Processante 026887715, a imputação apontou que a investigada teria agido para:

“Em conluio com outras pessoas jurídicas, frustrou, mediante prévio ajuste de preços, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos promovidos pela Prefeitura de São Paulo no âmbito do mercado de obras civis de infraestrutura e transporte rodoviário, para a implementação do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo, fraudando, notadamente, as licitações públicas consubstanciadas na Concorrência EMURB nº 0019890100, lotes 01, 02, 03 e 04 (Processos n.ºs 2011-0.345.701-9; SEI nº 6022.2017/0000767-6; 2012-0.013.790-2; SEI nº 6022.2017/0000768-4; 2012-0.013836-4; SEI nº 6022.2017/0000769-2; 2012-0.013.857-7; SEI nº 6022.2017/0000770-6). Concorrência nº 016/10/SIURB (Processo Administrativo nº 2010-0.107.104-9). Concorrência nº 017/10/SIURB (Processo nº 2010-0.122.526-7) e Concorrência EMURB nº 001200100 (Processo nº 2011-0.348.393-1). Segundo o relatório final da Sindicância SEI nº 6067.2018/0018665-9, a empresa teria vencido de forma fraudulenta a Concorrência nº 016/10/SIURB (Avenida Cruzeiro do Sul) e apresentado propostas de cobertura nos lotes 1, 2, 3 e 4 da Concorrência EMURB nº 0019890100 e nas licitações das obras da Avenida Sena Madureira (Concorrência nº 017/10/SIURB) e Avenida Chucri Zaidan (Concorrência EMURB nº 001200100).

Além disso, em decorrência da fraude perpetrada durante a Concorrência nº 016/10/SIURB, a pessoa jurídica ora processada celebrou com a Municipalidade de São Paulo o Contrato nº 078/SIURB/2011, em 13/07/2011, através do CONSÓRCIO CARIOCA/CR ALMEIDA, no valor pactuado de R\$ 337.673.228,59, não tendo sido encontrados, todavia, no período de 01/01/2011 a 30/09/2019, pagamentos realizados ao consórcio ou às pessoas jurídicas que o compõem (CARIOCA CHRISTIANI NIELSEN ENGENHARIA S.A. e CR ALMEIDA S.A.).”

A pessoa jurídica infratora foi devidamente citada e intimada (031889239, 032179968 e 033349363) dos atos processuais, constituiu advogado, apresentou defesa (045434036 e 045829164), na qual alegou, principalmente: **a)** anterioridade dos fatos imputados à ela em relação à vigência da Lei Federal nº 12.846/2013; **b)** falta de provas ou de evidências de irregularidades praticadas por ela ou seus representantes nos fatos examinados nos autos; **c)** ausência de indicação da conduta individualizada, devidamente comprovada, contra a qual a pessoa jurídica deva se opor, mitigando as garantias da ampla defesa e do contraditório; **d)** imprestabilidade dos documentos e dos depoimentos obtidos através de colaboração premiada ou acordo de leniência; **e)** a existência de diversos processos em curso versando sobre os mesmos fatos tratados nestes autos, notadamente a Ação de Improbidade Administrativa de nº 5014974- 04.2019.4.03.6100, o Processo de nº 08700.003240/2017-37, em trâmite perante a Superintendência Geral do CADE e o Inquérito Civil PJPP CAP nº 1241/2009 - MP/SP; **f)** prescrição; e **g)** inexistência de dano ao erário.

A Comissão Processante encerrou a fase instrutória e apresentou seu relatório (096968714) que, analisando e refutando todos os argumentos da defesa, propôs a aplicação de uma multa administrativa no importe de **R\$ 2.230.037,25 (dois milhões, duzentos e trinta mil trinta e sete reais e vinte e cinco centavos)**, em razão da prática de ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “a” da Lei Federal nº 12.846/2013, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei Federal nº 12.846/2013 e nos artigos 21 e 22, § 1º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014, correspondente a $\frac{1}{100}$ % da receita bruta da pessoa jurídica acusada, no ano-calendário de 2018, ano imediatamente anterior ao ano da instauração do presente PAR, excluídos os tributos somada a publicação extraordinária da decisão condenatória, às expensas da pessoa jurídica, na forma como prevista no art. 6º, § 4º, da Lei Federal nº 12.846/13 e nos artigos 21 e 22, § 3º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014, afastando a subsunção dos atos praticados ao artigo 5º, “d” e “g”.

Sugeriu a Comissão o encaminhamento dos autos à autoridade competente, nos termos do permitido pelo §7º do artigo 3º do Decreto nº 55.107/2014, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto nº 57.137/2016, para as providências cabíveis quanto às infrações administrativas previstas na Lei Federal nº 8.666/93 em razão da configuração do ilícito previsto no inciso II do artigo 88.

Em cumprimento à determinação do artigo 14 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, os autos foram submetidos à análise jurídica da Procuradoria Geral do Município – PGM, sobrevivendo o parecer do Departamento de Procedimentos Disciplinares – PGM/PROCED (097597100), no sentido de não haver vícios formais no presente procedimento, diante do cumprimento dos ditames da Lei Federal nº 12.846/2013 e do Decreto nº 55.107/2014, regentes da matéria, havendo também a PGM/CGC (097800537 e 097800716) se manifestado para acolher o parecer de PROCED, opinando pela viabilidade do prosseguimento do processo, por ter observado a legislação federal bem com o regulamento municipal.

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, a empresa foi intimada a apresentar alegações finais, o que fez tempestivamente (099236108 e 099236448), alegando, **a)** a rejeição genérica e indevidas de todas as preliminares suscitadas pela Peticionária, desconsiderando a seguintes argumentações: (i) configuração de bis in idem; (ii) ausência de individualização das supostas condutas da Peticionária; (iii) irretroatividade da Lei 12.846/2013; e (iv) configuração de prescrição; **b)** a rejeição dos argumentos e elementos da defesa, fundada em declarações contidas em acordos de colaboração, desacompanhadas de provas capazes de corroborá-las; **c)** a impossibilidade de responsabilização da Peticionária pela mera posição de consorciada e a ausência de configuração de solidariedade; **d)** ausência de provas para

condenação; e) ausência de participação na "fase 1" do suposto conluio; f) necessidade de revisão da dosimetria da pena, a fim de minorá-la, alegando desproporcionalidade e irrazoabilidade da pena proposta, impugnando as circunstâncias agravantes aplicadas e as atenuantes desconsideradas (apresentando neste momento o Programa de Ética e Integridade da empresa).

Pleiteou que sejam rejeitadas as conclusões e propostas contidas no Relatório, com o conseqüente reconhecimento da ausência de responsabilidade da empresa, ou subsidiariamente, que ao menos seja minorada a sanção de multa proposta.

Em 04/03/24 os autos virem para decisão deste Gabinete, nos termos do artigo 17 do Decreto Municipal nº 55.107/14.

Após, em 11/03/24, foi juntada, como documento novo, manifestação da interessada (099988300), acompanhada da Nota Técnica Pública n.º 23/2024/CGAA6/SGA2/SG/CADE e o Despacho SG Instauração Processo Administrativo n.º 3/2024 no âmbito do Inquérito Administrativo n.º 08700.003240/2017-37 expedido pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) no dia 05/03/2024.

Em sua nova petição afirma a interessada que "*A conclusão da Nota Técnica 23/2024 do CADE, acolhida integralmente pelo Despacho SG Instauração Processo Administrativo 3/2024, demonstra que o Acordo de Leniência e os depoimentos, por si só, não constituem provas em face da Peticionária. Nem sequer constituem indícios. O entendimento do CADE deve ser aplicado ao presente caso, uma vez que as supostas fraudes relatadas no Relatório da Comissão Processante não podem ser imputadas à Peticionária.*" e reitera os termos das outras defesas por ela apresentadas

Por fim, a defesa juntou Memoriais (100921445).

É a síntese do quanto basta para o devido relato dos autos.

II- Da configuração dos ilícitos

A Lei 12.846/13 exige que as pessoas jurídicas se relacionem com o Poder Público de forma correta e proba, de modo que suas disposições pretendem preservar o patrimônio público de condutas atentatórias aos princípios informadores do regime jurídico administrativo, tendo os atos administrativos presunção de legalidade e legitimidade.

Nesse passo, vale destacar que foram produzidas no presente Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica provas contundentes e hábeis a demonstrar a ocorrência de fraude, consubstanciadas no conluio da interessada com outras construtoras para vencer de forma fraudulenta a Concorrência nº 016/10/SIURB (Avenida Cruzeiro do Sul) e apresentado propostas de cobertura nos lotes 1, 2, 3 e 4 da Concorrência EMURB nº 0019890100 e nas licitações das obras da Avenida Sena Madureira (Concorrência nº 017/10/SIURB) e Avenida Churci Zaidan (Concorrência EMURB nº 001200100).

Preliminarmente não há que se falar em *bis in idem*.

O artigo 29 da Lei nº 12.846/13 estabelece:

Art. 29. O disposto nesta Lei não exclui as competências do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda para processar e julgar fato que constitua infração à ordem econômica.

Assim, a litispendência não é só caracterizada "*sob o pretexto da diversidade de bens jurídicos protegidos*" mas sim em razão de expressa previsão legal.

Do mesmo modo, nem se cogita litispendência em razão da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº 5014974-04.2019.4.03.6100, tendo em vista a independência das esferas cível, penal e administrativa também expressamente prevista no artigo 30 da mesma Lei.

Tampouco há que se falar em prescrição da pretensão punitiva do Município relativa às penalidades previstas na Lei nº 12.876/13. A data da ciência dos fatos para início da contagem do prazo prescricional é fixada no artigo da 25 da mesma Lei que assim estabelece:

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.

Desta forma, tendo esta Controladoria ciência das infrações apenas em 06.12.2018 conforme doc. SEI (013112290) da Sindicância SEI nº 6067.2018/0018665-9 e instaurado o presente PAR em 27.12.2019, quando houve a interrupção do prazo prescricional, não houve prescrição.

A citada absolvição do Ex-Prefeito Gilberto Kassab foi em ação de improbidade administrativa que tem seus próprios prazos que com os da Lei Anticorrupção não se confundem.

Por sua vez, a eventual prescrição das penalidades estatuídas na Lei nº 8.666/93 será analisada pela autoridade competente para aplicá-las, qual seja, o Secretário de Infraestrutura e Obras.

A irretroatividade da lei punitiva foi respeitada, diferentemente do que alega a pessoa jurídica infratora em preliminar.

Com efeito, em nenhum momento o relatório apresentado apontou para a retroatividade da lei punitiva, vez que a Comissão Processante concluiu pela aplicação da Lei Federal nº12.846/13 por considerar que os atos praticados são ilícitos permanentes e que, portanto, sua consumação se protraí pelo tempo.

Como já exposto no relatório:

Em vista disso, é inequívoca a aplicação da Lei nº 12.846/2013 aos fatos apurados neste processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica - PAR, seja porque houve a celebração sucessiva de acordos econômicos anticompetitivos entre as empresas até 2015 - caso em que as condutas anticompetitivas em licitações promovidas pela empresa DESENVOLVIMENTO RODOVIÁRIO S.A. (DERSA) e pela EMPRESA MUNICIPAL DE URBANIZAÇÃO (EMURB), esta última pertencente ao município de São Paulo, perpetradas no mercado de obras civis de infraestrutura e transporte rodoviário para implementação do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico

Metropolitano de São Paulo fez-se permanente -, seja porque a ação inicial se prolongou no tempo e se renovou no decorrer dos anos, a partir dos encontros firmados pelos executivos das empresas, ou, ainda, pelas trocas de informações comercialmente sensíveis entre elas no transcurso do tempo.

Ademais, os agentes prosseguiram no proveito de vantagens indevidas ao longo dos anos, recebendo os pagamentos decorrentes das execuções dos contratos obtidos de forma fraudulenta e produzindo novas lesões ao erário municipal, permitindo concluir pela permanência da conduta e pela aplicação da Lei nº 12.846/2013 a todos os fatos praticados após a sua vigência, que se deu em 29.01.2014.

Repise-se: a cada pagamento realizado nos contratos obtidos de forma fraudulenta através do conluio formado entre as empresas, estavam sendo perpetrados atos do mesmo conluio que atentavam contra o patrimônio público municipal (art. 5º, caput, da Lei nº 12.846/2013), razão pela qual a incidência da "Lei Anticorrupção" é inconteste.

Esse também é a orientação seguida pela 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, na sua Orientação nº 08 aduz o seguinte:

(..) CONSIDERANDO que, no caso do crime de formação de cartel no âmbito de licitações públicas, seu efeito permanente se protraí por toda a sua extensão, inclusive, anteriormente e após a assinatura do contrato e adjudicação do objeto da licitação, sem solução de continuidade, e enquanto a Administração Pública estiver sendo mantida em erro, efetuando os correspondentes pagamentos ao vencedor integrante do cartel;

CONSIDERANDO que, no crime de formação de cartel, os seus membros mantêm o domínio temporal ininterrupto sobre a duração do acordo ou ajuste correspondente, enquanto não identificado, obtendo, neste período, todas as vantagens decorrentes da violação da concorrência, quer no âmbito privado, quer no âmbito público; (...)

A 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, no exercício das atribuições que lhe são conferidas no artigo 62, inciso I, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, resolve expedir ORIENTAÇÃO no sentido de que considera que o crime de formação de cartel é de natureza permanente. (...)

A partir do momento em que o conluio para fraudar a licitação é realizado e o caráter competitivo é frustrado, qualquer ato dela decorrente está contaminado. Assim, a assinatura do contrato é fraudulenta e todos os pagamentos também, pois a interessada, mesmo após o encerramento da fase licitatória, prossegue no proveito de vantagens indevidas advindas do conluio.

Como lembrado no relatório:

Embora o Contrato nº 078/SIURB/2011 (Av. Cruzeiro do Sul) não tenha sido executado, é certo afirmar que ele foi adjudicado ao CONSÓRCIO CARIOCA/CR ALMEIDA. Conforme será demonstrado mais adiante, é inequívoco que a empresa CR ALMEIDA concorreu ativamente para que as licitações do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo tivessem o seu caráter competitivo frustrado. (grifei)

Apesar do direito em questão não ser penal e sim direito administrativo sancionador, fato é que se trata de ilícito continuado, ainda que quando iniciado tal ato não fosse punível em razão da inexistência da Lei nº 12846/13. "É nesse sentido que entende Brandão (2010, p. 85): "se uma lei passa a vigorar após iniciada a permanência ou a continuidade, mas antes de cessados todos os atos integrantes daquelas ações, ela é aplicável, ainda que mais gravosa, porque sob o seu império se deu parte da atividade executiva". Outro que entende nesse sentido é Nucci, quando diz que "aplica-se a lei nova durante a atividade executória do crime permanente, aquele cuja consumação se estende no tempo, ainda que seja prejudicial ao réu"(NUCCI, 2014, p. 91, grifamos). Ele ainda afirma que: "se o crime continuado é uma ficção, entendendo-se que uma série de crimes constitui um único delito para a finalidade de aplicação da pena, é preciso que o agente responda, nos moldes do crime permanente, pelo que praticou em qualquer fase da execução do crime continuado. Portanto, se uma lei penal nova tiver vigência durante a continuidade, deverá ser aplicada ao caso, prejudicando ou beneficiando"(NUCCI, 2014, p. 92, grifamos)." (in <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rri/article/download/65862/38236/203975#:~:text=S%C3%9AMULA%20711%20DO%20STF.,o%20qual%20deve%20ser%20conhecido.-consulta+em+26/03/2024>).

A jurisprudência trazida pela interessada (Apelação n. 0800227-70.2015.4.05.8401 - TRF 5ª Região) não se aplica ao caso em exame pois ali trata-se de licitação e contrato encerrados antes da vigência da Lei Anticorrupção enquanto aqui trata-se de licitação realizada antes, mas com contratos que perduraram até 2018, data em que a lei estava em plena vigência e devendo ser aplicada a quem a infringisse. A perpetuação dos pagamentos até o ano de 2018 configura a permanência da lesão ao patrimônio público também sob a égide da Lei 12.846/13.

Também não assiste razão à interessada quando afirma não haver provas dos fatos à ela imputados:

De fato, o relatório elenca diversas provas:

Vários são os elementos que comprovam a materialidade do ato lesivo aqui examinado, conforme elencado a seguir:

1. **Acordo de Leniência nº 15/2017** (CADE com a ODEBRECHT ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO INTERNACIONAL S.A) com diversas citações da empresa CR ALMEIDA (fls. 628/653 do doc. SEI 026853988 e fls. 01/119 do doc. SEI 026854131), destacando-se que à fl. 17 do doc. SEI 026854131, restou consignado o seguinte: "48. De acordo com os Signatários, a CR Almeida praticou acordos para (i) fixação de preços, condições comerciais e vantagens em licitações; (ii) divisão de mercados entre concorrentes, por meio da apresentação de propostas de cobertura; e (iii) troca de informações concorrencialmente sensíveis com o objetivo de frustrar o caráter competitivo de licitações. Atuou na Fase 2 - Implementação do cartel (2009 a 2011) da conduta anticompetitiva. Na licitação "Avenida Roberto Marinho", a empresa, líder do Consórcio formado por CR Almeida e Cowan apresentou proposta de cobertura nos lotes licitados. Na licitação "Churci Zaidan", a empresa, líder do Consórcio formado por CR Almeida e Cowan, apresentou proposta de cobertura. Na licitação "Jacu-Pêssego", a empresa, líder do Consórcio Nova Jacu Sul (formado por CR Almeida e Contem), foi vencedora da licitação e contactou concorrentes para requerer a apresentação de propostas de cobertura. Já na licitação "Cruzeiro do Sul, a empresa, integrante do Consórcio formado por Carioca e CR Almeida, foi vencedora da licitação e contactou concorrentes para requerer a apresentação de propostas de cobertura. Por fim, na licitação "Avenida Sena Madureira", a empresa, líder do Consórcio formado por CR Almeida e Mendes Junior, apresentou proposta de cobertura, conforme indicado, por exemplo, nos parágrafos 8, 46, 48 e 185 e nas Tabelas 4, 5,,45, 46 e 47 deste Histórico da Conduta. 49. Sua participação na conduta pode ter sido implementada por Nicomedes de Oliveira Mafra Neto e Adhemar Rodrigues Alves, que possivelmente tiveram ciência da conduta relatada, mas, aparentemente, não possuíam poder de decisão e/ou não tiveram participação ativa no cartel.

2. às fls. **172/175** doc. SEI (026854131), consta depoimento de Sr. **MARCELO FURQUIM DE PAIVA**, que relatou o seguinte ao MPF, no curso do PIC nº 1.34.001.001142/2018-88, sobre os pedidos de propostas de coberturas nas obras da Avenida Roberto Marinho (Concorrência EMURB nº 0019890100):

1. "Nesta licitação do "ROMA", o **Deponente pediu proposta de cobertura a MARCIO COMPANY (QUEIROZ GALVÃO), JORGE YAZBEK (CAMARGO CORREA), SERGIO FOGAL (OAS), ANDRIGO CHIAROTI (ANDRADE GUTIERREZ) e NICOMEDES MAFRA (CR ALMEIDA)**, sendo que os três primeiros (COMPANY, YAZBEK e FOGAL) também lhe solicitaram apresentação de proposta de cobertura. Da parte do Deponente, os contatos para solicitação e recebimento de pedidos de propostas de cobertura eram feitos sempre presencial e individualmente com o Representante solicitado ou solicitante respectivo."

3. às fls. **182/183** do doc. SEI (026854131), consta depoimento no PIC nº 1.34.001.001142/2018-88 de **ALBUÍNO CUNHA DE AZEREDO JUNIOR**, que relatou o seguinte: "Esclareceu que, em 2009, o diretor comercial da **CARIOCA ENGENHARIA ("CARIOCA") ROBERTO LAUAR** determinou que o deponente, juntamente com a **CR ALMEIDA**, preparasse um documento para basear o edital da concorrência da obra Túnel Cruzeiro do Sul, da Prefeitura de São Paulo; **QUE o deponente, juntamente com NICOMEDES DE OLIVEIRA MAFRA NETO, da CR ALMEIDA, prepararam a minuta do edital, com determinadas relevâncias técnicas que favoreciam o consórcio na concorrência; QUE o consórcio tinha que comprovar a realização de obra similar anteriormente; QUE então colocaram exigências de comprovação de relevância técnica que pudessem ser atendidas pelo consórcio, mediante comprovação de Certificado de Anotação Técnica/Anotação de Responsabilidade Técnica (CAT/ART), de quaisquer das participantes do consórcio tais como diâmetro, extensão e método executivo do túnel (forma de escavação, entre outros), homologados no CREA em função de obras anteriores dos membros do consórcio; QUE tinha reuniões com NICOMEDES DE OLIVEIRA MAFRA NETO, funcionário da CR ALMEIDA, responsável por redigir os termos da minuta de edital que seria atendido pelo consórcio; QUE o deponente tomava ciência da motivação das cláusulas colocadas por NICOMEDES, já que a CR ALMEIDA era quem tinha experiência com túneis; QUE a CR ALMEIDA preparou esse material embora a CARIOCA fosse líder do consórcio, porque o deponente não era especialista em túnel, mas o deponente acompanhou tudo; QUE NICOMEDES entregou toda a documentação na Prefeitura; QUE houve a licitação e o Consórcio tornou-se vencedor; QUE NICOMEDES era quem ia à Prefeitura; QUE o Contrato foi assinado, porém, até a saída do deponente da CARIOCA, em julho de 2014, a execução da obra sequer começou."**

4. às fls. **184/188** do doc. SEI (026854131), consta depoimento de **RICARDO PERNAMBUCO JUNIOR** no curso do PIC nº 1.34.001.001142/2018-88, que relatou o seguinte:

1. "QUE, em 2009, o DEPOENTE foi procurado por **MARCELO CARDINALE BRANCO**, Secretário de Infraestrutura e Urbanização (SIURB), marcando um encontro em um café na Av. Água Espraiada, próximo ao estabelecimento comercial McDonalds naquela avenida, em um local de fácil acesso pela proximidade da residência de ambos, segundo informação passada ao DEPOENTE pelo próprio **MARCELO BRANCO**; QUE, nesta reunião, **MARCELO BRANCO** solicitou que, caso a empresa **CARIOCA** tivesse interesse, mudasse de obra da **CHUCRI ZAIDAN** para a obra viária **TUNEL CRUZEIRO DO SUL**; QUE, esclarece o Deponente, não ter se tratado de uma imposição, mas de

um pedido por parte de MARCELO BRANCO, não lhe tendo sido informado o motivo; QUE o DEPOENTE respondeu que concordava e tinha interesse na alteração proposta, porque havia no projeto a previsão de construção de um TÚNEL, de grande dimensão, o que era de interesse da CARIOCA; QUE o DEPOENTE alertou, entretanto que não tinha atestado de túnel, propondo, então, MARCELO BRANCO a realização de um consórcio com a CR ALMEIDA, que possuía tal qualificação; QUE o depoente, contudo, exigiu ser o líder do consórcio; QUE a reunião durou cerca de meia hora; QUE MARCELO BRANCO disse para que o depoente conversasse com PAULO VIEIRA, para obter seu aval na troca da obra; QUE o DEPOENTE solicitou então que LAUAR procurasse PAULO VIEIRA para informar sobre a alteração nas obras, reunindo-se, efetivamente, LAUAR com PAULO VIEIRA e, em sequência, informou ao DEPOENTE que PAULO VIEIRA havia concordado com a mudança; QUE a CARIOCA, então, venceu a licitação para a obra viária no TÚNEL CRUZEIRO DO SUL, em consórcio com a CR ALMEIDA; QUE, na CR ALMEIDA, tratava desses fatos com ADHEMAR RODRIGUES ALVES, já falecido; QUE, de fato o consórcio CARIOCA/CR ALMEIDA venceu a licitação da referida obra; QUE competia à área comercial, cujo Diretor era ROBERTO LAUAR, organizar as propostas de cobertura; QUE em relação às propostas de cobertura o DEPOENTE não as analisava, pois sabia que não haveria contratação, mas que analisou, especificamente, a proposta da obra TUNEL CRUZEIRO DO SUL, que já estava previamente acertada para que a CARIOCA ENGENHARIA no consórcio com a CR ALMEIDA fosse a vencedora; QUE PAULO VIEIRA era bastante impositivo no que ele queira e que claramente impunha o que devia ser cumprido na divisão de mercado; QUE PAULO VIEIRA dizia às empresas que todos tinham que cumprir o combinado, sob pena de represália comercial; QUE PAULO VIEIRA gostava de exaltar o poder que tinha; QUE era exigente, por vezes tendo Comportamento extremamente duros, e (chegando por vezes, a ser intimidador; QUE a obra destinada na divisão do sistema viário ao consórcio CARIOCA/CR ALMEIDA não foi executada por falta de recursos."

Como é cediço, é possível afirmar que há conluio entre empresas através de prova indiciária, nas palavras do Ministro Vital do Rêgo do TCU, "a prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude à licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto" (Acórdão 2531/2021).

Também nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo (Apelação Cível nº 1000421-94.2022.8.26.0068):

ACÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO Licitação por Pregão Penalidade de proibição de contratar com o Poder Público - Ação declaratória de nulidade de ato administrativo Os indícios apresentados nos autos, todos convergentes e concordantes, carregam, em seu conjunto material, o claro desígnio para frustrar o caráter competitivo do certame, afastando-se a aparente licitude isolada de seus atos Ato ilícito vedado pelo Edital e pelo art. 7º da Lei Federal nº 10.520/02 Penalidade de proibição de contratar com o poder público por dois anos fixada adequadamente, observando-se o princípio da proporcionalidade - Sentença de improcedência Recurso não provido

Sendo que a inidoneidade prescinde da ocorrência de dano ao Erário, conforme precedente do Tribunal de Contas da União a seguir: "22. Em primeiro plano, para que seja declarada a inidoneidade de empresa, não se faz necessária a ocorrência de dano ao erário, pois, nos termos do art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, a inidoneidade resulta da prática de fraude comprovada à licitação. E esse é o entendimento firmado na jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 785/2008, 1.986/2013, 3.145/2014 e 3.617/2014, do Plenário. 23. (...) seguindo o entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 68.006-MG) no sentido de que: 'indícios são provas, se vários, convergentes e concordantes'. 24. (...) na maioria das vezes, os atos (aparentemente lícitos em sua forma isolada) carregam, em seu conjunto material, o claro desígnio para frustrar o caráter competitivo do certame. (...) 26. Também nessa linha são os julgados do Tribunal que assentam o entendimento de que a prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam para a mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude à licitação por meio do conluio de licitantes (v.g.: Acórdãos 2.126/2010 e 333/2015, do Plenário)". (grifei)

Como bem explicou o CADE na nota técnica Nº 23/2024/CGAA6/SGA2/SG/CADE juntada pela própria interessada 099988300:

Cientes da ilicitude da conduta que estão cometendo e das repercussões administrativas, criminais e civis a que estão sujeitos, os membros de um cartel costumam ocultar as evidências de seus atos, o que torna a reunião de provas e indícios da conduta tarefa hercúlea. Reuniões, contatos, trocas de informações sobre preços e clientes, entre outros, são geralmente realizados com extrema discrição e sigilo, muitas vezes com a utilização de códigos e siglas, de forma a não deixar transparecer qualquer ilicitude. Cartéis são, sem dúvida, uma das condutas mais difíceis de ser investigada. Por essa razão, técnicas de detecção e apuração mais sofisticadas tem cada vez mais se tornado ferramentas fundamentais para uma investigação de cartel bem-sucedida

É o caso do chamado "Acordo de Leniência". Esse instrumento, utilizado por autoridades de defesa da concorrência em diversos países, permite à Administração Pública identificar condutas que, de outra maneira, continuariam às escuras, ao mesmo tempo em que garante a realização de uma investigação mais eficiente e efetiva. No Brasil, o Programa de Leniência encontra previsão nos artigos 86 e 87 da Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011)12. Sua premissa básica é a de que os beneficiários do acordo, em troca de imunidade total ou parcial em relação às penas administrativas e criminais aplicáveis, confessem e colaborem com as investigações, trazendo informações e documentos que permitam à autoridade identificar os demais co-autores e comprovar a infração noticiada ou sob investigação. Ao garantir a imunidade a um dos participantes de um cartel, a Administração não apenas gera um fator de desestabilização nos cartéis existentes, como detecta condutas e pune infratores que de outra forma não teria condições de fazer.

Foi exatamente o que ocorreu no caso em exame.

O acordo de leniência firmado entre o CADE com a Odebrecht (Acordo de Leniência nº 15/2017) permitiu que fosse descoberto todo o conluio do qual participaram diversas empresas, dentre as quais a interessada, algumas em maior grau outras em menor, mas foi dali que de fato começou a ser desvendada a enorme fraude perpetrada contra o Erário Municipal.

Aqui, cumpre esclarecer que as provas utilizadas neste PAR não são aquelas anuladas no acordo de leniência firmado pela Odebrecht na Ação Penal nº 5063130-17.2016.4.04.7000, em trâmite na 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba pela decisão do Ministro Dias Tófoli na Reclamação nº 43.007-DF. Em nenhum momento os precedentes da Suprema Corte citam o Acordo de Leniência nº 15/2017 celebrado pela Odebrecht com o CADE que fundamenta esta decisão. Tanto é que são as provas trazidas nesse acordo que fundamentaram a nota técnica Nº 23/2024/CGAA6/SGA2/SG/CADE que gerou a instauração de diversos processos naquele Conselho.

O entendimento do STF é no sentido de que a delação premiada deve vir acompanhada de provas não bastando apenas a palavra do delator entretanto, no caso em tela, como se trata de investigação de um conluio que pode ser configurado com fundamento em prova indiciária como já decidido pelas Cortes nacionais em jurisprudência acima colacionada, quer a interessada fazer crer que não foram produzidas provas contra si enquanto provas não faltam.

O fato do nome da CR ALMEIDA não ter sido citado na chamada fase 01 (chamada de contatos competitivos preliminares) não a absolve da participação do conluio, até porque estes contatos preliminares de PAULO VIERA DE SOUZA, ex- diretor da DERSA ocorreram com as cinco "grandes construtoras" para ajustar como seriam divididas as licitações vindouras, sendo que o nome da interessada (juntamente com outras construtoras, inclusive sua consorciada, Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A.) aparece na fase 02 que também antecedeu à apresentação de proposta no certame licitatório vencido por ela. Os acontecimentos estão claramente conectados.

Importante notar que a responsabilidade objetiva para configuração do artigo 5º, IV, "a" da Lei Anticorrupção é bem mais abrangente do que a responsabilização da Lei Antitruste.

Com efeito, enquanto o crime de cartel acarreta o domínio amplo do mercado, prejudicando toda a comunidade exposta à prática anticompetitiva, na infração prevista na Lei Federal nº 12.846/13 basta que os infratores estejam em conluio para participar de uma licitação específica, sendo que o bens jurídicos lesados são o Erário Público e os licitantes prejudicados. A Lei antitruste protege a ordem econômica enquanto a Lei Anticorrupção protege o patrimônio público.

A Lei Anticorrupção não exige que as empresas em conluio estejam cartelizadas.

Da própria nota técnica do CADE juntada se extrai o seguinte excerto:

"... mesmo sendo o consórcio figura jurídica lícita, e mesmo tendo sido ela autorizada pelos órgãos licitantes em um determinado certame, nada impede que o Cade analise as condições em que foi utilizada e, do ponto de vista da Legislação de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011 e sua antecessora, Lei nº 8.884/1994), conclua pela sua irregular utilização pelas empresas licitantes como meio de restringir a concorrência.

(...)

Ainda sobre as competências em matéria de licitação, é importante esclarecer que, embora os cartéis em licitações estejam muitas vezes relacionados a outros ilícitos como a corrupção de agentes públicos, o direcionamento de editais e as diversas modalidades de fraudes às licitações a competência da autoridade de defesa da concorrência nessa seara restringe-se aos aspectos da prática que a conformam como infração à ordem econômica, nos termos do quanto disposto na Legislação de Defesa da Concorrência. Ou seja, o Cade não possui expertise e nem autorização legal para investigar ou decidir sobre aqueles ilícitos, cuja apuração é de competência exclusiva dos órgãos de controle das autoridades policiais e do Ministério Público." (grifei)

Ou seja, o CADE analisou os fatos e as provas à luz da legislação concorrencial e não da Lei Federal nº 12.846/13.

Desse modo, ainda que a interessada não seja ré em processo administrativo instaurado pelo CADE para apuração de formação de cartel, fato é que pode - e deve - ser responsabilizada pela conduta anticompetitiva prevista na Lei Federal nº 12.846/13, visto que era consorciada da empresa líder do Consórcio Carioca a Christiani Nielsen Engenharia S.A. sobre a qual recaem indícios robustos de infração à ordem econômica em razão da formação de cartel, conforme Despacho SG Instauração de Processo Administrativo nº 3/2024.

A interessada, por ser beneficiária da conduta ilícita de sua consorciada, deve responder em razão do que estabelece o artigo 2º da Lei nº 12.846/13:

As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativos e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

Como lecionam os Professores Rogério Sanches Cunha e Renee do Ó Souza:

"O dispositivo deixou claro que a responsabilidade da empresa decorre da prática de ato lesivo, praticado em seu proveito, o que demonstra que a responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção se inspira no princípio do risco-proveito ou mesmo da teoria do risco da empresa, haja ou não abuso de função. Isso significa que a pessoa jurídica deve responder pelos atos ilícitos ocorridos independentemente de comando expresso de seus dirigentes, do vínculo mantido com o autor do ilícito e com a obtenção direta de vantagem ou do benefício pretendido. Basta que o ato ilícito tenha sido praticado em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não." (grifei)

(in Lei Anticorrupção Empresarial. Lei 12.846/2013. Rogério Sanches Cunha e Renee do Ó Souza. 3ª ed., rev. atual e ampl. - Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, p. 46-47)

Nesse passo, a decisão do CADE não corrobora com a defesa mas, ao contrário, confirma o relatório da Comissão Processante pois é cristalina ao afirmar que há fortes indícios de formação de cartel do qual participou a empresa líder do consórcio Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A.

E, ainda que assim não se considerasse, o artigo 4º, §2º, da Lei nº 12.846, prevê:

Art. 4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

§ 1º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

§ 2º As sociedades controladoras, controladas, coligadas ou, no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado. (grifei)

Neste sentido a doutrina especializada aduz:

A Lei nº 12.846 traz tipologia de atos lesivos da probidade específicos em matéria de licitações e contratos, em seu art. 5º, inc. IV, alíneas "a" e "g". Logo, totalmente pertinente a disciplina na lei sobre a circunstância em que tais ilícitos forem concretizados em contexto de formação de consórcios. Determinou-se a solidariedade das empresas consorciadas, quanto à obrigação de reparação de danos causados e ao pagamento da multa. Em outras palavras, PJ infratora e demais pessoas jurídicas integrantes do consórcio, presente em licitações e contratos administrativos, foram postos sob o regime da solidariedade passiva.

(Lei Anticorrupção Comentada, 2ª Edição, 2018, págs. 77 e 78, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Thiago Marrara)

Ou seja, de todo modo, se há responsabilidade de uma das consorciadas (da a Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A. não há qualquer dúvida nem a interessada nega) há a responsabilidade solidária da outra.

Não é porque a proposta apresentada pelo Consórcio firmado entre a interessada e a Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A. apresentou os "*devidos documentos e propostas comerciais nos termos exigidos pela legislação e pelo Edital*" que o conluio não foi demonstrado, já que, esse era o resultado esperado pelos contatos anticompetitivos realizados antes do início do procedimento licitatório. Todas as empresas conluídas deveriam apresentar propostas corretamente para aquelas licitações que tinham sido originalmente a elas direcionadas.

Diferentemente do alegado, não houve a autonomia das empresas para participar ou não da licitação: a partir do momento em que houve o ajuste para distribuir para qual consórcio ficaria cada uma das obras, as outras empresas participantes da fraude ajudariam a dar a aparência de legalidade às demais licitações. Foi tudo previamente ajustado e combinado.

Para a configuração da alínea "a" do tipo descrito no artigo 5º, IV da Lei Federal nº 12.846/13 basta a existência do conluio para fraudar o caráter competitivo da licitação. Desnecessária a demonstração de sobrepreço ou do valor do prejuízo. Desnecessária a comprovação de fraude ao equilíbrio econômico financeiro do contrato.

Assim, tendo sido respeitadas as exigências formais, cumpridas as diligências necessárias e permitida a ampla defesa, conluio, na esteira do que concluiu a Comissão Processante, ter havido demonstração clara da ilicitude praticada pela pessoa jurídica e o seu enquadramento no artigo 5º, inciso IV, "a", da Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, sobretudo por se tratar de responsabilidade objetiva de acordo com o artigo 2º da mesma lei.

Por fim, tendo em vista o disposto no artigo 87, III e IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, também restou demonstrada a infração prevista no artigo 88, II, da mesma lei, de modo que correto o encaminhamento do presente para providências cabíveis no sentido de inabilitação da empresa por ter agido de modo a caracterizar inidoneidade (artigo 87, IV), cabendo à autoridade competente para a aplicação da penalidade avaliar a alegada prescrição.

III – Da aplicação da pena

Com vistas à adequada dosimetria sancionatória, de rigor, trazer à baila os termos da Lei nº 12.846, 1º de agosto de 2013:

“Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação;

e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações;

§2º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.”

Por sua vez, o Decreto Municipal regulamentar (Decreto nº 55.107/14) estabelece em artigo 21 quais critérios deverão ser considerados:

“Art. 21 Na aplicação das sanções, serão levados em consideração os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como:

I - A gravidade da infração, cuja avaliação deverá levar em conta o bem jurídico e o interesse social envolvidos;

II - A vantagem auferida ou pretendida pelo infrator, cuja avaliação incluirá, quando for o caso, os valores recebidos ou que deixaram de ser desembolsados, bem como se houve tratamento preferencial contrário aos princípios e regras da administração pública, a fim de facilitar, agilizar ou acelerar indevidamente a execução de atividades administrativas;

III - A consumação ou não do ato precedente de que derivou a infração;

IV - O grau de lesão ou perigo de lesão, cuja análise levará em consideração o patrimônio público envolvido;

V - O efeito negativo produzido pela infração, cuja análise levará em conta o comprometimento ou ofensa aos planos e metas da Administração Pública Municipal;

VI - A situação econômica do infrator;

VII - A cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações, cuja análise considerará a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber, e a obtenção de informações ou documentos que comprovem o ilícito sob apuração, ainda que não haja sido firmado acordo de leniência;

VIII - A existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica, nos termos do artigo 24 deste decreto;

IX - O valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública, caso existam, e guardem relação com o ilícito apurado.

Parágrafo Único - Se a pessoa jurídica cometer simultaneamente duas ou mais infrações, poderão ser aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas, conforme previsto no artigo 47 da Lei nº 14.141, de 2006.”

Assim, a proposta da Comissão ponderou em sua análise para propor uma multa razoável e proporcional:

1. As agravantes: gravidade, consumação, efetiva lesão ao patrimônio público, efeito negativo produzido pela infração, capacidade econômica da infratora, deixando de considerar todas as atenuantes previstas;

2. Adotou parâmetro relativamente ao *quantum* da multa administrativa fixado em █%, sobre a base de cálculo do faturamento bruto no ano anterior ao da instauração do presente PAR, excluídos os tributos, considerando 1% de cada fator agravante, e descontando 1% pela ausência da vantagem auferida, posto que o contrato não foi executado

A CR ALMEIDA afirma que possui programa de integridade mas só o apresentou após o relatório, nas alegações finais, juntando-o como anexo (099236448). Entretanto, como vige no Direto Administrativo o princípio do formalismo moderado, apesar de não ter sido juntada a prova na ocasião da defesa, acolho as alegações finais, nesse ponto, para reduzir 1% (um por cento) da multa em razão da atenuante prevista no inciso VIII acima transcrito. Aqui vale lembrar que o Decreto que utilizado pela Comissão para a graduação da multa é o Municipal (Decreto nº55104/14) e não é o Decreto Federal citado (Decreto nº 11.129/22).

Considerando ainda o princípio supra citado e com fundamento na auditoria contábil juntada às alegações finais, acolho as alegações da infratora no sentido de que sua situação econômica atual não pode ser fator agravante, de modo que reduzo mais 1% (um por cento) da penalidade sugerida, fixando a multa em █ sobre a base de cálculo do faturamento bruto no ano anterior ao da instauração do presente PAR, excluídos os tributos, aptos a atender os critérios estipulados pelos artigos 21 e 22, do Decreto Municipal nº 55.107, de 13 de maio de 2014, e suficiente para desestimular futuras infrações.

Além disso, deixo de acolher as demais alegações apresentadas para agravar ou atenuar a penalidade proposta pelas mesmas razões expostas pela Comissão em seu relatório. A gravidade da infração está mais do que caracterizada tendo em vista que se tratou de um enorme conluio que envolveu diversas empresas e diversos ajustes firmados em razão de licitações fraudulentas, a consumação se iniciou com o conluio inicial e protraiu pelo tempo até os últimos pagamentos dos contratos executados.

Cumpru esclarecer que a Comissão Processante propôs, acertadamente, o arquivamento do presente Processo Administrativo de Responsabilização em relação às alíneas "d" do artigo 5º, IV da Lei nº 12846/13 não foi por não "reconhecer que não houve prejuízo ao patrimônio público" mas sim porque tais prejuízos não puderam ser financeiramente mensuráveis, ou seja, liquidáveis, como requer a norma para subsunção ao seu tipo.

Acolho ainda a proposta da Comissão Processante de aplicação da penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória em face da repercussão negativa acarretada diretamente por sua conduta.

IV – Dispositivo

Ante o exposto, acolho parcialmente o relatório da Comissão Processante acostado em doc. SEI096968714 para condenar a pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20**, em razão da prática de ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “a” da Lei Federal nº 12.846/2013, ao pagamento da multa administrativa no valor de **R\$ 1.115.018,63 (um milhão, cento e quinze mil dezoito reais e sessenta e três centavos)**, correspondente a █% do faturamento bruto da empresa no exercício anterior ao da instauração do presente processo administrativo, excluídos os tributos, valor obtido em razão de cálculo aritmético dos números trazidos pelo ofício da Receita Federal (037784897) e **publicação extraordinária da decisão condenatória**, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei Federal nº 12.846/2013 e nos artigos 21 e 22, § 1º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

Após o encerramento da instância administrativa, mantida a condenação, determino a adoção das seguintes providências:

- expedição de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para remessa de cópia integral do presente, nos termos do artigo 15 da Lei Federal nº 12.846/2013;
- intimação da pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20**, ao pagamento da multa administrativa no valor de **R\$ 1.115.018,63 (um milhão, cento e quinze mil dezoito reais e sessenta e três centavos)** em 30 dias e, na hipótese de inadimplemento, a remessa dos presentes autos ao Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município de São Paulo, para inscrição do referido débito na Dívida Ativa do Município;
- o registro da penalidade no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, conforme determina o artigo 22, §1º da Lei federal nº 12.846/2013 que, a teor do

estabelecido pela Portaria 50/2022/CGM, também cumpre o previsto no artigo 41 do Decreto Municipal nº 55.107/2014 quanto ao Cadastro Municipal de Empresas Punidas.

d) encaminhamento dos autos, ou cópia dele, à autoridade competente para providências de responsabilização da pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20**, com base na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à declaração de sua inidoneidade, em razão de ter restado configurado o previsto no inciso II do artigo 88 da mesma Lei, nos termos do permitido pelo §7º do artigo 3º do Decreto 55.107/2014, com a redação que lhe foi dada pelo Decreto nº 57.137, de 18 de julho de 2016, vigente na instauração do presente PAR;

Aguarde-se eventual interposição de recurso ou o decurso do prazo recursal.

Publique-se e intime-se.

DANIEL FALCÃO
Controlador Geral do Município

ANEXO ÚNICO

**EXTRATO DE DECISÃO CONDENATÓRIA PROFERIDA EM PROCESSO DE RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE PESSOA JURÍDICA
COM BASE NA LEI ANTICORRUPÇÃO**

Por decisão do Senhor Controlador Geral do Município de São Paulo publicada no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de/...../....., divulga-se que a pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20** foi condenada às seguintes sanções: pena de multa administrativa correspondente a **R\$ 1.115.018,63 (um milhão, cento e quinze mil dezoito reais e sessenta e três centavos)** com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso I, da Lei Federal nº 12.846/2013 e nos artigos 21 e 22, §1º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014 (ii) bem como à **PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA, na forma de extrato de sentença, às expensas da pessoa jurídica condenada**, com fundamento no artigo 6º, *caput*, inciso II e § 5º, da Lei Federal nº 12.846/2013 e no artigo 17, parágrafo único combinado com o artigo 23, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014, em virtude da incursão em prática constitutiva de ato lesivo à Administração Pública Paulistana, tipificada no artigo 5º, inciso IV, alínea "a" da Lei. A condenação decorre da prática de atos contra a Administração Pública Municipal de São Paulo, previstos na Lei Federal nº 12.846/2013 - LEI ANTICORRUPÇÃO, em razão de referida pessoa jurídica ter fraudado o caráter competitivo de procedimento licitatório.



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 29/05/2024, às 12:08.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **101152145** e o código CRC **4080028C**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Controlador Geral

Viaduto do Chá, 15, 10º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-900

Telefone: 3113-8234/ 3113-8269

PROCESSO 6067.2019/0026257-8

Decisão CGM/GAB Nº 105673273

São Paulo, 24 de junho de 2024.

Processo: 6067.2019/0026257-8 - Procedimentos disciplinares: Processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica.

Interessada: C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20

DECISÃO

Irresignada com a decisão proferida no presente PAR, publicada na edição do dia 03/06/2024 do Diário Oficial da Cidade (104353279), a interessada interpôs recurso administrativo 105391521.

A decisão recorrida determinou a condenação da empresa, em razão da prática de ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “a” da Lei Federal nº 12.846/2013, ao pagamento da multa administrativa no valor de **R \$ 1.115.018,63 (um milhão, cento e quinze mil dezoito reais e sessenta e três centavos)**, correspondente a **1%** do faturamento bruto da empresa no exercício anterior ao da instauração do presente processo administrativo, excluídos os tributos, valor obtido em razão de cálculo aritmético dos números trazidos pelo ofício da Receita Federal (037784897) e **publicação extraordinária da decisão condenatória**, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei Federal nº 12.846/2013 e nos artigos 21 e 22, § 1º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014.

O recurso foi protocolizado em 18 de junho de 2024, conforme certidão acostada em doc SEI 105391800, sendo, portanto, tempestivo à luz do disposto no art. 18 do Decreto Municipal nº 55.107/2013, o qual prevê o prazo de 15 (quinze) dias para a sua interposição, que deverá ser dirigido ao Controlador Geral, pondo este reconsiderar sua decisão.

Sabe-se, ademais, que por força do art. 18, § 2º, do Decreto Municipal nº 55.107/2013, o recurso interposto goza de efeito suspensivo.

Assim, deve ser conhecido o pedido de reconsideração.

No entanto, no mérito, melhor sorte não socorre à recorrente, na medida em que não se desincumbiu de comprovar de forma inequívoca o desacerto da decisão recorrida. Demais disso, a maioria das questões alegadas já foi objeto de discussão no curso processual, as quais serão apreciadas em grau de recurso de

modo que serão analisados apenas os novos argumentos referentes à pontos específicos da decisão.

Vejamos:

Especificamente quanto à alegação de violação ao contraditório e ampla defesa, a recorrente alega que não houve a individualização da conduta sua conduta pois *"Não há qualquer prova ou delimitação suficiente na descrição dos fatos que demonstre de forma exata qual conduta efetivamente praticada pela Recorrente teria frustrado ou fraudado as licitações"*

Compulsando os autos, verifica-se que a condução do processo administrativo observou as formalidades legais, deu oportunidade à recorrente de exercitar sua defesa, refutando as evidências colhidas no PIC nº 1.34.001.001142/2018-88; no Acordo de Leniência nº 15/2017 – CADE; no Processo Criminal nº 0009321-91.2018.4.03.6181 e na Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 5014974-04.2019.4.03.6100, apresentando suas alegações finais e agora o recurso. Nota-se que a empresa não teve dificuldade de tomar conhecimento das irregularidades que lhe foram imputadas nem delas defender-se em sua plenitude, obtendo pronto acesso aos autos sempre que solicitado, de sorte que não há como se cogitar em cerceamento de defesa.

Sobre a irretroatividade da lei mais gravosa, vale lembrar que, como esclarecido no relatório e reafirmado na decisão combatida: **"Embora o Contrato nº 078/SIURB/2011 (Av. Cruzeiro do Sul) não tenha sido executado, é certo afirmar que ele foi adjudicado ao CONSÓRCIO CARIOCA/CR ALMEIDA. Conforme será demonstrado mais adiante, é inequívoco que a empresa CR ALMEIDA concorreu ativamente para que as licitações do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo tivessem o seu caráter competitivo frustrado"**. Ou seja, não houve violação ao princípio constitucional da individualização da pena nem mesmo da legalidade pois o que se afirma é que a interessada deve ser penalizada em razão de ter participado dos conluíus (apresentando propostas de cobertura nos lotes 1, 2, 3 e 4 da Concorrência EMURB nº 0019890100 e nas licitações das obras da Avenida Sena Madureira (Concorrência nº 017/10/SIURB) e Avenida Chucri Zaidan (Concorrência EMURB nº 001200100)) que geraram contratos e pagamento ilícitos já durante a vigência da Lei nº 12846/13, o demonstra também que a decisão combatida se coaduna com o parecer da PGM, ao contrário do que quer fazer crer a recorrente.

Além disso, não há que se falar que a absolvição da interessada pelo CADE teria o condão de afastar sua responsabilização no presente PAR pois *demonstra que as consorciadas não podem ser responsabilizadas em regime de solidariedade* na medida em que, como já frisado na decisão:

"A responsabilidade objetiva para configuração do artigo 5º, IV, "a" da Lei Anticorrupção é bem mais abrangente do que a responsabilização da Lei Antitruste.

Com efeito, enquanto o crime de cartel acarreta o domínio amplo do mercado, prejudicando toda a comunidade exposta à prática anticompetitiva, na infração prevista na Lei Federal nº 12.846/13 basta que os infratores estejam em conluio para participar de uma licitação específica, sendo que os bens jurídicos lesados são o Erário Público e os licitantes prejudicados. A Lei antitruste protege a ordem econômica enquanto a Lei Anticorrupção protege o patrimônio público.

A Lei Anticorrupção não exige que as empresas em conluio estejam cartelizadas."

Ademais, a multa pecuniária aplicada está de acordo com os parâmetros elencados na Lei nº12846/13 e do Decreto Municipal que a regulamenta (Decreto nº 55107/14) que, podendo ser fixada entre 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos (não há outra base de cálculo a ser utilizada, por pior que seja a atual situação financeira da recorrente) restou estabelecida em ■%, ou seja, em patamar muito próximo do mínimo e distante do máximo respeitadas, portanto, a proporcionalidade e razoabilidade.

As agravantes aplicadas bem como as atenuantes não consideradas foram devidamente motivadas e se coadunam com os elementos dos autos, de modo que os argumentos trazidos no recurso não tem o condão de alterá-la.

Por não haver qualquer tipo de argumento novo que possa infirmar os pilares da decisão proferida, de rigor é a sua manutenção pelos próprios fundamentos.

Ante o exposto, mantenho a decisão que **CONDENOU** a **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20**, nos termos publicados no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, edição do dia 03 de junho de 2024, págs. 89/92.

Publique-se e intime-se.

Após, remeta-se ao Excelentíssimo Prefeito do Município de São Paulo, com base no inciso I do § 1º do artigo 18 do Decreto nº 55.107/2014.

DANIEL FALCÃO

Controlador Geral do Município



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 28/06/2024, às 17:24.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **105673273** e o código CRC **7C1C8EF5**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

GABINETE DO PREFEITO

Despachos do Prefeito

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Sé - São Paulo/SP - CEP 01002-000

Telefone:

Processo: 6067.2019/0026257-8

Interessado: C R ALMEIDA S/A – ENGENHARIA DE OBRAS (Advs.: Cesar A. Guimarães Pereira – OAB/SP 198.026 / OAB/PR 18.662; Eduardo Talamini – OAB/SP 198.029 / OAB/PR 19.920; Felipe Wladeck – OAB/PR 38.054; Guilherme F. Dias Reisdorfer – OAB/SP 396.588; Isabella Rossito – OAB/SP 391.601; Ana Paula Sovierzoski – OAB/SP 508.907 e Jolivê Alves da Rocha Filho – OAB/SP 508.186)

Assunto: Aplicação de penalidade – Responsabilização de pessoa jurídica – Lei Federal 12.846/13 – Recurso Hierárquico - Análise.

D E S P A C H O:

I – À vista dos elementos contidos no presente processo, em especial a manifestação da Controladoria Geral do Município (doc. 105673273), que adoto como razão de decidir, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso interposto por **C R ALMEIDA S/A – ENGENHARIA DE OBRAS**, mantendo, por consequência, as penalidades aplicadas pelo senhor Controlador Geral do Município por meio do Despacho contido no doc. 101152145, por seus próprios e bem lançados fundamentos, uma vez que não foram apresentados quaisquer fatos ou fundamentos jurídicos capazes de infirmar a legalidade da punição e das medidas questionadas.

II – Publique-se, encaminhando-se a seguir os autos à CGM-G para as demais providências.

RICARDO NUNES

Prefeito



Ricardo Luis Reis Nunes

Prefeito(a)

Em 06/08/2024, às 21:11.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **107897235** e o código CRC **5CDCF754**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Gabinete do Controlador Geral

Viaduto do Chá, 15, 10º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-900

Telefone: 3113-8234/ 3113-8269

PROCESSO 6067.2019/0026257-8

Decisão CGM/GAB Nº 114704904

INTERESSADA: C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ sob o nº 33.059.908/0001-20

EMENTA: Processo Administrativo de responsabilização (PAR) da pessoa jurídica C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ sob o nº 33.059.908/0001-20. Informação nº 723/2024 – PGM/AJC. Apuração e instrução conjuntas dos atos lesivos relativos à Lei Federal nº 12.846, de 2013, bem como das infrações administrativas à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nos termos do art. 3º, §§ 7º e 8º do Decreto Municipal nº 55.107/2014 com a redação dada pelo Decreto nº 59.496/2020. Proposta de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade, em razão prática de ilícitos visando frustrar os objetivos das licitações Concorrência EMURB nº 0019890100, lotes 01, 02, 03 e 04 (Processos nºs 2011-0.345.701-9; SEI nº 6022.2017/0000767-6; 2012-0.013.790-2; SEI nº 6022.2017/0000768-4; 2012-0.013.836-4; SEI nº 6022.2017/0000769-2; 2012-0.013.857-7; SEI nº 6022.2017/0000770-6), Concorrência nº 016/10/SIURB (Processo nº 2010-0.107.104-9) e Concorrência nº 017/10/SIURB (Processo nº 2010-0.122.526-7).

I – Relatório

O presente Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidade Administrativa de Pessoa Jurídica – PAR, foi instaurado pelo então Controlador Geral do Município por meio da Portaria nº 179/2019-CGM (024571944), publicada em 27/12/19, em face da empresa **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20, em razão das conclusões da Sindicância SEI nº 6067.2018/0018665-9 que apontaram possíveis práticas de atos lesivos à administração pública previstos na Lei Federal nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção, em seu artigo 5º, IV, alíneas “a” “d” e “g”, relacionados a condutas anticompetitivas e fraude em licitações.

Foi determinada ainda a apuração conjunta da eventual responsabilidade da pessoa jurídica por infração administrativa tipificada nos arts. 87 e 88 da Lei Federal nº 8.666/93, conforme permitido pelo art. 3º, parágrafo 7º, do Decreto Municipal nº 55.107/14, sendo a empresa citada para apresentar defesa escrita também quanto a tais acusações conforme se lê do mandado de intimação e citação acostado em doc. SEI 026889527.

Assim, respeitando o contraditório e ampla defesa (tudo já explicado no relatório inicial 096968714 e na decisão de doc. SEI 101152145), foi prolatada a primeira decisão do presente PAR que acolheu parcialmente o relatório da Comissão Processante para condenar a pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20**, em razão da prática de ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “a” da Lei Federal nº 12.846/2013, ao pagamento da multa administrativa no valor de **R\$ 1.115.018,63 (um milhão, cento e quinze mil dezoito reais e sessenta e três centavos)**, correspondente a **█%** do faturamento bruto da empresa no exercício anterior ao da instauração do presente processo administrativo, excluídos os tributos, valor obtido em razão de cálculo aritmético dos números trazidos pelo ofício da Receita Federal (037784897) e **publicação extraordinária**

da decisão condenatória, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei Federal nº 12.846/2013 e nos artigos 21 e 22, § 1º, ambos do Decreto Municipal nº 55.107/2014, bem como determinando a adoção de outras providências cabíveis **(101152145)**.

Foi negado provimento ao recurso dirigido ao Prefeito, sendo mantidas todas as penalidades aplicadas nesta Controladoria, “por seus próprios e bem lançados fundamentos”, encerrando-se, portanto, a instância administrativa no que tange à aplicação das penalidades previstas na Lei Federal nº 12.846/13 (107897235).

Ocorre que, em razão da Informação nº 723/24 – PGM.AJC (doc. SEI 113274443), na qual a PGM entendeu que a competência para a aplicação das penalidades previstas na Lei Federal nº 8.666/93 também seria deste Controlador, a SIURB restituiu a esta Pasta o expediente em que instaurou o procedimento que visava à eventual aplicação de penalidade à interessada, o qual consta relacionado ao presente SEI.

Portanto, a Portaria nº 63/2024-CGM.G 113579956 que reconduziu a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, designada pela Comissão Processante constituída pela Portaria nº 179/2019-CGM (DOC de 27/12/2019) e alterada pela Portaria nº 41/2020 (DOC de 27/02/2020), para que, nos termos do art. 3º, §§ 7º e 8º do Decreto Municipal nº 55.107/2014, finalize a apuração a respeito de infração contratual prevista na Lei nº 8.666/93 e elabore proposta de julgamento acerca de eventual infração cometida pela pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.059.908/0001-20**, estabelecendo o prazo de 180 dias para a conclusão dos trabalhos.

Nesse passo, a Comissão reuniu-se novamente para elaborar o relatório acostado em doc. SEI 113515019, que concluiu:

Finalmente, no tocante às sanções impeditivas de licitar e contratar com a Administração Pública, previstas nos incisos III e IV do art.87 da Lei Federal nº 8.666/93, vigente à época dos fatos aqui examinados, esta Comissão Processante Permanente sugere a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2 (dois) anos, em razão da gravidade das condutas imputadas à **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS**, e os prejuízos incalculáveis causados ao erário pela frustração do caráter competitivo do conjunto de obras integrantes do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico de São Paulo.

Em cumprimento à determinação do artigo 14 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, os autos foram submetidos a nova análise jurídica da Procuradoria Geral do Município – PGM, sobrevindo o parecer do Departamento de Procedimentos Disciplinares PGM/PROCED 113629290 , no sentido de não haver vícios formais no presente procedimento, diante do cumprimento dos ditames da Lei Federal nº 12.846/2013 e do Decreto nº 55.107/2014, regentes da matéria, havendo também a PGM/CGC 113831785 opinado pelo acolhimento do parecer de PROCED e pela viabilidade do prosseguimento do processo, por ter observado a legislação federal bem com o regulamento municipal, inclusive manifestando-se pela não ocorrência da prescrição.

Na sequência, a teor do artigo 15 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, a empresa foi intimada a apresentar alegações finais o que fez tempestivamente 114573671, alegando que houve a prescrição da pretensão punitiva para a apuração das alegadas infrações administrativas previstas nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993, que há bis in idem no seu sancionamento concomitantemente com fundamento na Lei nº 8.666/93 e Lei nº 12.846/13.

Afirma ainda que não pode ser punida por ser mera consorciada, que sua condenação não tem lastro probatório e que a declaração de inidoneidade carece de motivação e que por isso houve violação ao contraditório e ampla defesa. Diz que não houve apuração da responsabilidade subjetiva vez que o regime da Lei nº12846/13 é da responsabilidade objetiva e que não há sanção administrativa por "solidariedade" apenas por ser consorciada.

Insiste ainda na tese de que não há comprovação das condutas ilícitas à ela imputadas, que não participou de conluio e que sua contratação foi regular embora o contrato nunca tenha sido executado.

Aduz, por derradeiro, que a sanção fere o princípio da proporcionalidade e que a Comissão não se manifestou sobre os critérios a serem considerados na hipótese de declaração de inidoneidade a teor do que estabelecem os artigos 22, §2º da LINDB e 156, § 1º, da Lei 14.133/2021.

Os autos virem para decisão deste Gabinete, nos termos do artigo 17 do Decreto Municipal nº 55.107/14.

É a síntese do quanto basta para o devido relato dos autos.

II- Da configuração dos ilícitos previstos na Lei Federal nº 8666/93 e da impossibilidade de discussão a respeito das penalidades previstas na Lei Federal nº 12.846/13

A priori, cumpre observar que, na atual fase processual, não há mais como se discutir a respeito das condutas perpetradas pela interessada que configuram ilícitos previstos na Lei nº 12.846/13, se sua exclusão do rol de investigados pelo CADE teria impacto neste processo, se houve sua participação no conluio, tendo em vista o trânsito em julgado administrativo no que diz respeito a aplicação das penalidades previstas na Lei Anticorrupção (LAC).

A decisão que condenou a CR ALMEIDA ao pagamento da multa e à sua publicação extraordinária já foi prolatada e confirmada em segunda instância pelo Sr. Prefeito. Vale notar que as providências de seu cumprimento já estão sendo tomadas nestes autos. O que se discute neste momento é a aplicação das penalidades da Lei de Licitações (Lei nº 8666/93) a partir da instrução dos autos que também levou à decisão condenatória da LAC.

Nesse passo, a interessada foi regularmente intimada e citada para se defender tanto das acusações de cometimento de infração prevista na Lei Federal nº 12.846/13, como na Lei Federal nº 8.666/93.

No mandado de citação consta que as condutas seriam passíveis de responsabilização pelas infrações administrativas previstas nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/93 e a interessada apresentou os argumentos que entendeu pertinentes em busca de afastar a responsabilização no âmbito desta lei.

Ou seja, o assunto já foi exaustivamente debatido durante o curso da instrução do PAR.

Entretanto, em razão da Informação nº 723/24- PGM, a decisão a respeito das infrações da Lei de Licitações caberá a esta Pasta e não mais a SIURB.

Com efeito, entendeu a PGM em referido Parecer que a competência também para julgar as infrações da Lei nº 8666/93 seriam desta Controladoria, em virtude da alteração promovida pelo Decreto nº 59.496/20

que determina que a instrução e julgamento conjuntos devem seguir o procedimento da Lei Anticorrupção, *in verbis*:

Art. 3º A Controladoria Geral do Município é o órgão responsável pela instauração da sindicância e do processo administrativo destinado a apurar a responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública Municipal Direta e Indireta, nos termos da [Lei Federal nº 12.846, de 2013](#).

(...)

§ 7º Caso tenham conhecimento de potencial infração tipificada na [Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou na [Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), que possa se inserir também no campo de abrangência da Lei Federal nº 12.846, de 2013, os órgãos e entidades municipais deverão dar ciência do fato à Controladoria Geral do Município, que determinará instrução conjunta da apuração de responsabilidade, por meio da comissão referida no § 6º deste artigo. (Redação dada pelo [Decreto nº 57.137/2016](#))

§ 8º Nos casos de apuração conjunta de que trata o § 7º deste artigo, caberá ao Controlador Geral do Município decidir tanto sobre as questões relativas à [Lei Federal nº 12.846, de 2013](#), quanto sobre as infrações administrativas à [Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), e à [Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#).(Redação dada pelo [Decreto nº 59.496/2020](#))

O procedimento previsto na referida regulamentação Paulistana posteriormente foi positivado na Lei Federal nº 14.133/2021, conforme estabelecido em seu art. 159:

Art. 159. Os atos previstos como infrações administrativas nesta Lei ou em outras leis de licitações e contratos da Administração Pública que também sejam tipificados como atos lesivos na [Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#), serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, observados o rito procedimental e a autoridade competente definidos na referida Lei.

Assim, o processo retornou a esta Pasta para análise e julgamento das sanções previstas na Lei nº8666/93.

Pois bem.

A alegação de prescrição para apuração das infrações previstas nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 já foi enfrentada pela PGM no parecer acostado em doc. SEI 113831785 onde restou assentado:

O afastamento da prescrição foi devidamente embasado. De fato, como bem colocado pela comissão processante, não teria ocorrido escoamento de eventual prazo decadencial, qualquer que seja a norma aplicada ao presente.

Não há lei municipal específica que discipline prazo decadencial para a aplicação de multa contratual (ou para a aplicação de qualquer multa, mesmo as decorrentes do exercício do poder de polícia).

Neste contexto, esta Procuradoria já havia defendido, em casos anteriores, a aplicação, por analogia, da Lei federal nº 9.873/99, que disciplina a ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta:

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.

§ 1o Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade

funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

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

Segundo a disposição legal, o prazo decadencial ordinário seria de 5 anos, conforme previsto no caput, mas, quando o fato também fosse tipificado como crime, deveria ser aplicado o prazo da lei penal, conforme §2º. No caso em questão, conforme apontado pela comissão processante, em tese deveria ser aplicado o §2º.

Ocorre que, conforme também mencionado pela comissão processante, o STJ possui julgados afastando a aplicação da referida lei para os Estados e Municípios (embora o tenha feito em passant, sem adentrar na questão da viabilidade de aplicação por analogia). Conforme voto condutor no REsp 1.115.078 RS (Rel. Min. Castro Meira; 1ª Seção; j. em 24/03/2010):

"Sob o prisma negativo, a Lei 9.873/99 não se aplica: (a) às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, pois o âmbito espacial da lei limita-se ao plano federal; (...)"

Não sendo aplicável, por analogia, a Lei federal nº 9.873/99, não haveria prazo decadencial para a constituição de multas, inclusive contratuais.

De outro giro, poder-se-ia cogitar na aplicação, no caso em questão, também por analogia, do prazo quinquenal da Lei federal nº 12.846/13, que disciplina os processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas, e que prevê, no art. 25:

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.

No caso em análise, como a apuração das penalidades contratuais e da lei de responsabilização de pessoas jurídicas é conjunta, e como tais penalidades são fundamentadas nos mesmos fatos, faria sentido que as penalidades estivessem sujeitas ao mesmo prazo decadencial, e às mesmas causas interruptivas.

Ainda seria possível cogitar na aplicação, também por analogia, do prazo decadencial previsto no art. 158, §4º, da nova lei de licitações (Lei federal nº 14.133/21), verbis:

Art. 158. A aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir.

(...)

§ 4º A prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da ciência da infração pela Administração, e será:

I - interrompida pela instauração do processo de responsabilização a que se refere o caput deste artigo;

II - suspensa pela celebração de acordo de leniência previsto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

III - suspensa por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

Embora a disposição supracitada tenha falado em 'prescrição', soa evidente que se trata de prazo decadencial, na medida em que trata da constituição da penalidade.

No caso em análise, entre a ciência dos indícios quanto ao cometimento da infração e a instauração do PAR destinado a apurá-la, decorreram muito menos do que cinco anos se o prazo a ser considerado for o previsto no art. 1º, §2º, da Lei federal nº 9.873/99, ele seria ainda mais extenso.

Portanto, qualquer que seja o diploma legal aplicável, por analogia, ao caso concreto, não teria ocorrido decadência na aplicação da penalidade contratual cogitada. Obviamente, se entendermos que nenhuma norma legal pode ser aplicada por analogia, tampouco haveria decadência, na medida em que não há norma específica disciplinando a questão.

Assim, não resta outra opção a esta Controladoria que não seguir a orientação da PGM sob pena de infringir o que estabelece o artigo 6º do Decreto nº 57.263/16:

Art. 6º Os pareceres da Procuradoria Geral do Município, quando aprovados pelo Procurador Geral do Município e publicados na imprensa oficial, vinculam a Administração Pública Municipal, cujos órgãos e entidades ficam obrigados a dar-lhes fiel cumprimento.

Parágrafo único. Quando aprovados pelo Procurador Geral do Município ou pelo Coordenador Geral do Consultivo, mas não publicados na imprensa oficial, os pareceres da Procuradoria Geral do Município vinculam apenas os órgãos e entidades interessadas, a partir do momento em que deles tenham ciência.

Ademais, verifica-se que a CR ALMEIDA - ENGENHARIA DE OBRAS, por meio de seus representantes, em conluio com outras pessoas jurídicas, frustrou, mediante prévio ajuste de preços e divisão de procedimentos licitatórios, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos promovidos pela Prefeitura de São Paulo no âmbito do mercado de obras civis de infraestrutura e transporte rodoviário, para a implementação do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo, fraudando, notadamente, a licitação da obra da Avenida Roberto Marinho (Concorrência nº EMURB nº 0019890100), as licitações das obras da Avenida Cruzeiro do Sul (Concorrência nº 016/10/SIURB), Avenida Sena Madureira (Concorrência nº 017/10/SIURB) e Avenida Chucri Zaidan (Concorrência EMURB nº 001200100).

As condutas atribuídas à pessoa jurídica encontram guarida no conjunto probatório, do qual se destacam os seguintes:

1. Acordo de Leniência nº 15/2017 (CADE com a ODEBRECHT ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO INTERNACIONAL S.A) com diversas citações da empresa CR ALMEIDA (fls. 628/653 do doc. SEI 026853988 e fls. 01/119 do doc. SEI 026854131), destacando-se que à fl. 17 do doc. SEI 026854131, restou consignado o seguinte: “48. De acordo com os Signatários, a CR Almeida praticou acordos para (i) fixação de preços, condições comerciais e vantagens em licitações; (ii) divisão de mercados entre concorrentes, por meio da apresentação de propostas de cobertura; e (iii) troca de informações concorrencialmente sensíveis com o objetivo de frustrar o caráter competitivo de licitações. Atuou na Fase 2 - Implementação do cartel (2009 a 2011) da conduta anticompetitiva. Na licitação "Avenida Roberto Marinho", a empresa, líder do Consórcio formado por CR Almeida e Cowan apresentou proposta de cobertura nos lotes licitados. Na licitação “Chucri Zaidan”, a empresa, líder do Consorcio formado por CR Almeida e Cowan, apresentou proposta de cobertura. Na licitação “Jacu-Pêssego”, a empresa, líder do Consórcio Nova Jacu Sul (formado por CR Almeida e Contem), foi vencedora da licitação e contactou concorrentes para requerer a apresentação de propostas de cobertura. Já na licitação “Cruzeiro do Sul, a empresa, integrante do Consórcio formado por Carioca e CR Almeida, foi vencedora da licitação e contactou concorrentes para requerer a apresentação de propostas de cobertura. Por fim, na licitação “Avenida Sena Madureira”, a empresa, líder do Consórcio formado por CR Almeida e Mendes Junior, apresentou proposta de cobertura, conforme indicado, por exemplo, nos parágrafos 8, 46, 48 e 185 e nas Tabelas 4, 5,,45, 46 e 47 deste Histórico da Conduta. 49. Sua participação na conduta pode ter sido implementada por Nicomedes de Oliveira Mafra Neto e Adhemar Rodrigues Alves, que possivelmente tiveram ciência da conduta relatada, mas, aparentemente, não possuíam poder de decisão e/ou não tiveram participação ativa no cartel.

2. às fls. 172/175 doc. SEI (026854131), consta depoimento de Sr. MARCELO FURQUIM DE PAIVA, que relatou o seguinte ao MPF, no curso do PIC nº 1.34.001.001142/2018-88, sobre os pedidos de propostas de coberturas nas obras da Avenida Roberto Marinho (Concorrência EMURB nº 0019890100):

1. "Nesta licitação do "ROMA", o Depoente pediu proposta de cobertura a MARCIO COMPANY (QUEIROZ GALVÃO), JORGE YAZBEK (CAMARGO CORREA), SERGIO FOGAL (OAS), ANDRIGO CHIARO'TTI (ANDRADE GUTIERREZ) e NICOMEDES MAFRA (CR ALMEIDA), sendo que os três primeiros (COMPANY, YAZBEK e FOGAL) também lhe solicitaram apresentação de proposta de cobertura. Da parte do Depoente, os contatos para solicitação e recebimento de pedidos de propostas de cobertura eram feitos sempre presencial e individualmente com o Representante solicitado ou solicitante respectivo."

3. às fls. 182/183 do doc. SEI (026854131), consta depoimento no PIC nº 1.34.001.001142/2018-88 de ALBUÍNO CUNHA DE AZEREDO JUNIOR, que relatou o seguinte:

"Esclareceu que, em 2009, o diretor comercial da CARIOCA ENGENHARIA ("CARIOCA") ROBERTO LAUAR determinou que o depoente, juntamente com a CR ALMEIDA, preparasse um documento para basear o edital da concorrência da obra Túnel Cruzeiro do Sul, da Prefeitura de São Paulo; QUE o depoente, juntamente com NICOMEDES DE OLIVEIRA MAFRA NETO, da CR ALMEIDA, prepararam a minuta do editai, com determinadas relevâncias técnicas que favoreciam o consórcio na concorrência; QUE o consórcio tinha que comprovar a realização de obra similar anteriormente; QUE então colocaram exigências de comprovação de relevância técnica que pudessem ser atendidas pelo consórcio, mediante comprovação de Certificado de Anotação Técnica/Anotação de Responsabilidade Técnica (CAT/ART), de quaisquer das participantes do consórcio tais como diâmetro, extensão e método executivo do túnel (forma de escavação, entre outros), homologados no CREA em função de obras anteriores dos membros do consórcio; QUE tinha reuniões com NICOMEDES DE OLIVEIRA MAFRA NETO, funcionário da CR ALMEIDA, responsável por redigir os termos da minuta de edital que seria atendido pelo consórcio; QUE o depoente tomava ciência da motivação das cláusulas colocadas por NICOMEDES, já que a CR ALMEIDA era quem tinha experiência com túneis; QUE a CR ALMEIDA preparou esse material embora a CARIOCA fosse líder do consórcio, porque o depoente não era especialista em túnel, mas o depoente acompanhou tudo; QUE NICOMEDIS entregou toda a documentação na Prefeitura; QUE houve a licitação e o Consórcio tornou-se vencedor; QUE NICOMEDES era quem ia à Prefeitura; QUE o Contrato foi assinado, porém, até a saída do depoente da CARIOCA, em julho de 2014, a execução da obra sequer começou."

4. às fls. 184/188 do doc. SEI (026854131), consta depoimento de RICARDO PERNAMBUCO JUNIOR no curso do PIC nº 1.34.001.001142/2018-88, que relatou o seguinte:

1. "QUE, em 2009, o DEPOENTE foi procurado por MARCELO CARDINALE BRANCO, Secretário de Infraestrutura e Urbanização (SIURB), marcando um encontro em um café na Av. Água Espraiada, próximo ao estabelecimento comercial McDonalds naquela avenida, em um local de fácil acesso pela proximidade da residência de ambos, segundo informação passada ao DEPOENTE pelo próprio MARCELO BRANCO; QUE, nesta reunião, MARCELO BRANCO solicitou que, caso a empresa CARIOCA tivesse interesse, mudasse de obra da CHUCRI ZAIDAN para a obra viária TÚNEL CRUZEIRO DO SUL; QUE, esclarece o Depoente, não ter se tratado de uma imposição, mas de um pedido por parte de MARCELO BRANCO, não lhe tendo sido informado o motivo; QUE o DEPOENTE respondeu que concordava e tinha interesse na alteração proposta, porque havia no projeto a previsão de construção de um TÚNEL, de grande dimensão, o que era de interesse da CARIOCA; QUE o DEPOENTE alertou, entretanto que não tinha atestado de túnel, propondo, então, MARCELO BRANCO a realização de um consórcio com a CR ALMEIDA, que possuía tal qualificação; QUE o depoente, contudo, exigiu ser o líder do consórcio; QUE a reunião durou cerca de meia hora; QUE MARCELO BRANCO disse para que o depoente conversasse com PAULO VIEIRA, para obter seu aval na troca da obra; QUE o DEPOENTE solicitou então que LAUAR procurasse PAULO VIEIRA para informar sobre a alteração nas obras, reunindo-se, efetivamente, LAUAR com PAULO VIEIRA e, em sequência, informou ao DEPOENTE que PAULO VIEIRA havia concordado com a mudança; QUE a CARIOCA, então, venceu a licitação para a obra viária no TÚNEL CRUZEIRO DO SUL, em consórcio com a CR ALMEIDA; QUE, na CR ALMEIDA, tratava desses fatos com ADHEMAR RODRIGUES ALVES, já falecido; QUE, de fato o consórcio CARIOCA/CR ALMEIDA venceu a licitação da referida obra; QUE competia à área comercial, cujo Diretor era ROBERTO LAUAR, organizar as propostas de cobertura; QUE em relação às propostas de cobertura o DEPOENTE não as analisava, pois sabia que não haveria contratação, mas que analisou, especificamente, a proposta da obra TUNEL CRUZEIRO DO SUL, que já estava previamente acertada para que a CARIOCA ENGENHARIA no consórcio com a CR ALMEIDA fosse a vencedora; QUE PAULO VIEIRA era

bastante impositivo no que ele queira e que claramente impunha o que devia ser cumprido na divisão de mercado; QUE PAULO VIEIRA dizia às empresas que todos tinham que cumprir o combinado, sob pena de represália comercial; QUE PAULO VIEIRA gostava de exaltar Q poder que tinha; QUE era exigente, por vezes tendo Comportamento extremamente duros, e (chegando por vezes, a ser intimidador; QUE a obra destinada na divisão do sistema viário ao consórcio CARIOCA/CR ALMEIDA não foi executada por falta de recursos."

Assim, restaram suficientemente demonstrados os requisitos necessários para a responsabilização, não havendo que se falar em imputação genérica ou ausência de delimitação dos fatos.

A conduta ilícita está consubstanciada no conluio formado para fraudar licitações. Por sua vez, o resultado decorre da ofensa aos bens jurídicos tutelados - proibidade administrativa e lisura das contratações públicas - e se externaliza na assinatura de diversos contratos derivados da fraude.

O nexu causal, assim, deriva justamente da relação causa e efeito entre a conduta ilícita e o comprometimento das contratações.

Para além dos elementos gerais, os requisitos especiais de responsabilização subjetiva foram comprovados.

No que se refere à incidência da Lei nº 12.846/2013, ficou evidenciada a existência de interesse ou benefício, exclusivo ou não, em favor da pessoa jurídica, considerando que ela pretendia lucrar com o contrato público realizado em razão da fraude.

Já no tocante à culpa em sentido lato exigida para responsabilização nos termos da Lei nº 8.666/93, há prova suficiente de que a ação foi tomada de maneira consciente e voluntária com o fim de fraudar o procedimento de contratação, considerando as diversas reuniões que aconteceram e as várias propostas de cobertura apresentadas, todas a fim de que os contratos do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo fossem firmados tão somente com as empresas participantes do conluio. Em outras palavras, restou caracterizado o dolo na conduta.

Em outras palavras, ficou caracterizado o dolo na conduta, de modo que a tese defensiva de que não houve apuração da responsabilidade subjetiva não infirmam as provas produzidas nos autos.

Na prática, a interessada quer que o exame dos indícios e provas colhidos no decorrer da instrução seja feito de forma independente e descontextualizada um dos outros, o que não nos parece o juízo de mérito mais adequado para o caso. As provas não podem ser examinadas desconectadas umas das outras. Conforme apreciou a Comissão, os vários indícios e provas, analisados em conjunto e dentro do contexto em que ocorreram, reforçaram a conclusão de que houve o dolo de fraudar as licitações.

Como já ressaltado no relatório 096968714 acolhido pelas decisões já prolatadas neste processo e diferentemente do que quer fazer crer a interessada, a CR ALMEIDA- ENGENHARIA DE OBRAS é passível de responsabilização pelos atos praticados pelos representantes da empresa com a qual ela se consorciou durante as licitações do Programa de Desenvolvimento do Sistema Viário Estratégico Metropolitano de São Paulo, notadamente da Avenida Cruzeiro do Sul (Concorrência nº 016/10/SIURB), *in verbis*:

"É inequívoco, por exemplo, que os atos ilícitos praticados e confessados pelos funcionários da CARIOCA ENGENHARIA em sede de acordo de leniência celebrado com o Ministério Público

Federal no curso do PIC nº 1.34.001.001142/2018-88 (vide fls. 299/311 do doc. SEI (092111546) beneficiaram a CR ALMEIDA e impõem a sua responsabilização, conforme o disposto no artigo 2º da Lei Federal 12.846/13 que prevê o seguinte: “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.

Sobre a responsabilidade prevista no aludido dispositivo legal, Rogério Sanches Cunha e Renee Souza lecionam o seguinte:

“O dispositivo deixou claro que a responsabilidade da empresa decorre da prática de ato lesivo, praticado em seu proveito, o que demonstra que a responsabilidade objetiva da Lei Anticorrupção se inspira no princípio do risco-proveito ou mesmo na teoria do risco da empresa, haja ou não abuso de função.

Isso significa que a pessoa jurídica deve responder pelos atos ilícitos ocorridos independentemente de comando expresso de seus dirigentes, do vínculo mantido com o autor do ilícito e com a obtenção direta da vantagem ou do benefício pretendido. Basta que o ato ilícito tenha sido praticado em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.”[1]

No mesmo sentido, José Roberto Pimenta Oliveira[2] arremata a questão:

“O art. 2º autoriza a imputação por dois critérios: o critério objetivo funcional (‘interesse’), ou seja, o resultado objetivo (e não psicológico) preconizado pela atuação ilícita da pessoa física; e o critério objetivo material (‘benefício’), ou seja, o efeito benéfico ou ampliativo obtido ou pretendido com a atuação ilícita enquadrada na lei. Em outros termos, a pessoa jurídica será responsabilizada, porque as circunstâncias objetivas da atuação de pessoas naturais demonstram ato lesivo, cuja prática está voltada para atender a determinados interesses dela; ou a pessoa jurídica será responsabilizada, porque as circunstâncias objetivas da atuação de pessoas naturais revelam obtenção ou manutenção de determinado benefício, através da prática de ato lesivo descrito na lei.”

Exemplifica-se com atuação de pessoas físicas em licitação, efetuando ajuste ou combinação de preços para frustrar o caráter competitivo do certame. A pessoa jurídica será responsabilizada quando órgãos estratégicos, de primeiro escalão, ou de comando (dirigentes ou administradores) estiverem envolvidos. Também será quando órgãos de escalões intermediários ou de níveis operacionais estiverem envolvidos na fraude. Como também ainda será responsabilizada, quando, mesmo sem qualificação orgânica ou estatutária nenhuma, ou vínculo jurídico qualquer, pessoas físicas agirem no processo licitatório mediante fraude para atender a interesse da pessoa jurídica (por exemplo, intermediários, lobistas, fornecedores da PJ que auxiliaram na formação da proposta, pessoas pagas para montagem do esquema fraudulento ou de corrupção etc). E haverá responsabilidade, mesmo que não haja prévio conhecimento ou atuação de qualquer pessoa natural formalmente vinculada à pessoa jurídica.”

Nesse ponto cumpre lembrar que a Carioca Christiani Nielsen Engenharia S.A. também firmou acordo de leniência com a Controladoria onde confessa todos os fatos aqui narrados.

Nas lições do Professor Marçal Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos (15ª edição, Editora Dialética, pg.1027):

Numa tentativa de aplicar o princípio da proporcionalidade ao tema, pode reputar-se que a declaração de inidoneidade, como sanção dotada de maior gravidade, destina-se a ser aplicada às infrações dotadas de cunho de maior reprovabilidade ou que envolvam efeitos danosos mais graves. Isso significa, como regra, a necessidade de dolo para aplicação da declaração de inidoneidade. Ou seja, é necessário evidenciar que o sujeito atuou com a vontade preordenada a infringir deveres fundamentais que recaem sobre o licitante ou o contratado, para obter vantagem reprovável, ainda que tal pudesse acarretar séria infração aos interesses fundamentais. A inidoneidade tem de ser aplicada como decorrência de condutas que revelam a incompatibilidade entre a conduta do sujeito e as relações jurídicas com a Administração Pública.

Portanto, a decisão não adotou critério desproporcional no que tange a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. A conduta do ente privado é gravíssima, pois maculou a competitividade de obras públicas de grande porte.

A declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, sugerida pela Comissão, nos termos do art. 87, inc. IV, da Lei nº 8.666, de 1993, é a adequada e se subsume à exigência legal, tendo em vista o grande esquema fraudulento organizado por diversas empresas do qual participou o ente privado, que indicam extrema reprovabilidade da conduta, má-fé e falta de idoneidade para estabelecer relações dessa natureza com o Poder Público. Os atos praticados pela interessada inclusive são passíveis de responsabilização na esfera penal, por isso a penalidade mais severa prevista na lei é a compatível para a hipótese.

Em que pese o esforço argumentativo em busca do abrandamento do tempo da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, afirmando que não foram aplicados os critérios previstos na LINDB e na nova lei de licitações (não vigente à época dos fatos narrados), certo é que o período de 2 (dois) anos sugerido no relatório da Comissão Processante apenas respeita o mínimo legal, como entende o TCU no ACÓRDÃO Nº 1017/2013 – Plenário:

Também não vislumbro qualquer violação ao princípio da proporcionalidade, porquanto existe diferente modulação dos efeitos das sanções administrativas estampadas no art. 87, incisos III e IV, ambos da Lei nº 8.666/1993, coerentes com cada nível de gravidade dos atos porventura incursos pelo contratado. Permito-me, novamente, reproduzir os dispositivos normativos pertinentes:

"Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a

prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

(...)

"§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação." (grifei)

Segundo o entendimento que ora defendo, muito embora as sanções administrativas inscritas no art. 87, incisos III e IV, da Lei nº 8.666/1993 estendam-se à toda Administração Pública, essas penalidades apresentam dosimetria diferenciada em razão dos seguintes aspectos:

a) a suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento para contratar com a Administração, ex vi do art. 87, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, está limitada ao prazo máximo de 2 (dois) anos, ao passo que a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública (art. 87, inciso IV) vige enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a autoridade que aplicou a penalidade, somente podendo ser extinta após decorrido o prazo mínimo de 2 anos;

(grifei)

Por fim, registro que não há que se falar em *bis in idem*, vez que o artigo 30, inciso II da Lei federal n. 12.846/2013 expressamente prevê que a aplicação das sanções desta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de atos ilícitos alcançados pela [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou outras normas de licitações e contratos da administração pública. Assim, os fatos tratados no presente processo podem provocar penalizações previstas em duas leis diferentes sem infração a qualquer princípio do Estado Democrático de Direito.

III- Dispositivo

Ante o exposto, acolho integralmente o relatório da Comissão Processante acostado em doc. SEI 113515019 para, tendo em vista ter sido demonstrada a caracterização da infração prevista no artigo 88, II da Lei Federal nº 8.666/93, declarar a pessoa jurídica **C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS**, inscrita no CNPJ sob o nº **33.059.908/0001-20**, inidônea para licitar ou contratar com a **Administração Pública pelo prazo de 2 (dois) anos**, com fundamento no artigo 87, IV da mesma Lei.

Após o encerramento da instância administrativa, mantida a condenação, determino o registro da penalidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, sem prejuízo de oportuna expedição de ofício à Secretaria Municipal de Gestão para fins de inclusão da empresa no rol de apenadas da Municipalidade de São Paulo.

Aguarde-se eventual interposição de recurso ou o decurso do prazo recursal.

Publique-se e intime-se.

DANIEL FALCÃO

Controlador Geral do Município



Daniel Falcão

Controlador(a) Geral do Município

Em 22/11/2024, às 15:14.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **114704904** e o código CRC **488D0B0F**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Gabinete do Controlador Geral

Viaduto do Chá, 15, 10º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-900

Telefone: 3113-8234/ 3113-8269

PROCESSO 6067.2019/0026257-8

Decisão CGM/GAB Nº 116445269

Processo nº 6067.2019/0026257-8 - Procedimentos disciplinares: Processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica.

Interessada: C R ALMEIDA S/A – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ sob o nº 33.059.908/0001-20

DECISÃO

Irresignada com a decisão proferida no presente expediente, publicada na edição do dia 25/11/2024 do Diário Oficial da Cidade (114856402), a interessada interpôs recurso administrativo (116017136).

A decisão recorrida declarou a interessada como Pessoa Jurídica inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2 (dois) anos, com fulcro no art. 88, inciso II, c.c. o artigo 87, inciso IV, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

O recurso foi protocolizado em 10 de dezembro de 2024, conforme certidão (116017175), sendo, portanto, tempestivo à luz do disposto no art. 18 do Decreto Municipal nº 55.107/2014, o qual prevê o prazo de 15 (quinze) dias para a sua interposição, que deverá ser dirigida ao Controlador Geral, podendo este reconsiderar sua decisão.

Sabe-se, ademais, que por força do art. 18, § 2º, do Decreto Municipal nº 55.107/2014, o recurso interposto goza de efeito suspensivo.

Assim, deve ser conhecido e analisado o recurso neste momento sob o prisma do juízo de reconsideração.

No entanto, no mérito e em sede de juízo de reconsideração, melhor sorte não socorre a recorrente, na medida em que não se desincumbiu de comprovar de forma inequívoca o desacerto da decisão guerreada.

A recorrente apresentou as seguintes alegações/argumentações em busca de fundamentar a necessidade de reforma da decisão recorrida: (i) verifica-se bis in idem; (ii) não houve individualização de conduta ilícita da Recorrente; (iii) há prescrição; (iv) não cabe responsabilizar a Recorrente pela mera condição de consorciada; (v) as “provas” mencionadas na decisão não são suficientes para a declaração de inidoneidade; (vi) não há dolo; e (vii) há desproporcionalidade na sanção.

Nota-se que esses argumentos apresentados foram apreciados e tratados na decisão recorrida.

Cabe, portanto, nessa decisão apreciar um argumento novo trazido pela recorrente, vejamos:

Por mais que a decisão tenha pretendido afastar esses limites da LINDB alegando que foram citados pela Recorrente apenas com fim de diminuição do tempo da sanção, omitiu-se quanto ao fato de que as normas citadas incidem, sobretudo, na natureza da sanção, e não apenas no No entanto, no mérito e em sede de juízo de reconsideração, melhor sorte não socorre a recorrente, na medida em que não se desincumbiu de comprovar de forma inequívoca o desacerto da decisão guerreada. sancionatório. Assim, a decisão recorrida deve ser revista.

(...)

A ausência de demonstração da utilidade da sanção impacta, também, sobre a previsão de prazo para a declaração de inidoneidade. A decisão afirma que o prazo de dois anos é o mínimo previsto na legislação, enquanto a leitura do art. 87, IV, da Lei 8.666/1993 estabelece que a declaração de inidoneidade deve durar “enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição”.

O caso tratado no presente PAR não aponta para irregularidades simples e que poderiam ser enfrentadas com a aplicação de simples advertência ou multa. As sanções administrativas devem observar o caráter pedagógico frente à infração cometida, assim sendo, para os fatos apurados e imputados à recorrente e que já alcançaram o trânsito em julgado administrativo (105673273 e 107897235), por se tratar de elevada gravidade tendo em vista o conluio realizado para fraudar licitações, a sanção mais adequada, mesmo quando sopesada sob o prisma da LINDB, é a declaração de inidoneidade.

Ademais, o requerimento de reabilitação da pena de declaração de inidoneidade só poderá ser realizado após dois anos da aplicação da penalidade, conforme art. 87, § 3º, da Lei Federal nº 8.666/93 e ainda conforme o trecho do Acórdão nº 1017/2013 – Plenário, transcrito na decisão recorrida, resta cristalino que o período da penalidade é de dois anos, corroborado ainda pelo prazo expressamente fixado na decisão.

Por fim, identifico ainda que o recurso trata mormente de repetições de argumentações enfrentadas anteriormente e que foram objeto de discussão no curso processual, as quais serão apreciadas em grau de recurso, sendo de rigor a manutenção da decisão.

Observa-se ainda que o presente pedido de reconsideração, com reiteração das alegações já expostas nas peças defensivas, trata-se mero inconformismo da parte interessada com o resultado do julgamento que lhe foi desfavorável. Também não há que se falar em cerceamento de defesa ou omissão de fundamentação na hipótese dos autos, considerando que o acervo probatório levantado pela Comissão, bem como as alegações e teses da defesa foram todas enfrentadas pelo relatório e pela decisão.

Ante o exposto, mantenho a decisão que **CONDENOU** a **C R ALMEIDA S/A – ENGENHARIA DE OBRAS**, inscrita no CNPJ sob o nº 33.059.908/0001-20, nos termos publicados no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, edição do dia 25 de novembro de 2024, por seus próprios fundamentos.

Publique-se e intime-se.

Após, remeta-se ao Excelentíssimo Prefeito do Município de São Paulo, com base no inciso I do § 1º do artigo 18 do Decreto nº 55.107/2014.

DANIEL FALCÃO

Controlador Geral do Município



Daniel Falcão
Controlador(a) Geral do Município
Em 17/12/2024, às 17:54.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **116445269** e o código CRC **B2464DB3**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

GABINETE DO PREFEITO

Despachos do Prefeito

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Sé - São Paulo/SP - CEP 01002-000

Telefone:

Despacho

PROCESSO: 6067.2019/0026257-8

INTERESSADA: C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ sob o nº 33.059.908/0001-20

EMENTA: Processo Administrativo de responsabilização (PAR) da pessoa jurídica C R ALMEIDA SA – ENGENHARIA DE OBRAS, inscrita no CNPJ sob o nº 33.059.908/0001-20. Informação nº 723/2024 – PGM/AJC. Apuração e instrução conjuntas dos atos lesivos relativos à Lei Federal nº 12.846, de 2013, bem como das infrações administrativas à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nos termos do art. 3º, §§ 7º e 8º do Decreto Municipal nº 55.107/2014 com a redação dada pelo Decreto nº 59.496/2020. Proposta de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade, em razão prática de ilícitos visando frustrar os objetivos das licitações Concorrência EMURB nº 0019890100, lotes 01, 02, 03 e 04 (Processos nºs 2011-0.345.701-9; SEI nº 6022.2017/0000767-6; 2012-0.013.790-2; SEI nº 6022.2017/0000768-4; 2012-0.013.836-4; SEI nº 6022.2017/0000769-2; 2012-0.013.857-7; SEI nº 6022.2017/0000770-6), Concorrência nº 016/10/SIURB (Processo nº 2010-0.107.104-9) e Concorrência nº 017/10/SIURB (Processo nº 2010-0.122.526-7).

ADVOGADOS: Priscila Antoniazzi Calomeno - OAB/PR 36.726, Andreia Raquel Reis Cara - OAB/PR 36.819, Maria Fernanda Panka Ayres - OAB/PR 40.654, Marçal Justen Filho - OAB/PR 7.468, Cesar Augusto Guimarães Pereira - OAB/PR 18.662, Fernão Justen de Oliveira - OAB/PR 18.661, Eduardo Talarnini - OAB/PR 19.920, André Guskow Cardoso - OAB/PR 27.074, Alexandre Wagner Nester - OAB/PR 24.510, Marçal Justen Neto - OAB/PR 35.912, Rafael Wallbach Schwind - OAB/ PR 35.318, Felipe Sripes Wladeck - OAB/PR 38.054, Paulo Ostemack Amaral - OAB/PR 38.234, Guilherme Fredherico Dias Reisdorfer - OAB/PR 42.475 e OAB/SP 396.588, Karlin Olbertz Niebuhr - OAB/PR 46.962, William Romero - OAB/PR 51.663 e OAB/DF 53.647, Rodrigo Goulart de Freitas Pombo - OAB/PR 53.450, Juliane Erthal de Carvallio - OAB/PR 58.065, Mônica Bandeira de Mello Lafevre - OAB/PR 57.540, Guilherme Augusto Vezaro Eiras - OAB/PR 61.483, Isabella Moreira de Andrade Vosgerau - OAB/PR 61.211, Diego Ricardo Carnargo Franzoni - OAB/PR 54.632 e OAB/SP 321.748, Mayara Gasparoto Tonin - OAB/PR 65.886 e OAB/DF 54.228, Marina Kukiela Viarma - OAB/ PR 61.870, Fernanda Caroline Maia - OAB/PR 81.563, Bruno Gressler Wontroba - OAB/PR 82.113, Victor Hugo Pavoni Vanelli - OAB/ PR 83.623, Luisa Barbosa Abranches Quintão - OAB/SP 386.390 e OAB/PR 87.901, Doshin Watanabe - OAB/PR 86.674, Isabella Félix da Fonseca - OAB/DF 54.461, Lucas de Moura Rodrigues - OAB/SP 390.881, Isabella Karollina Rossito - OAB/ SP 391.601, Raphaela Thêmis Leite Jardim - OAB/PR 96.356, Marina Kirsten Felix - OAB/PR 97.031, Stella Farfus Santos - OAB/PR 98.069, Jefferson Lemes dos Santos - OAB/PR 101.716, Leticia Alie Antonietto - OAB/PR 102.445, Eduardo Nadvomy Nascimento - OAB/PR 103.225 e Izabela Moriggi Costa - OAB/ PR 103.923.

DESPACHO

I - Com base na competência estabelecida pelo artigo 18, §1º, inciso I, do Decreto Municipal nº 55.107/2014, que regulamenta a Lei Federal nº 12.846/2013, e à vista dos elementos que instruem o presente, notadamente a manifestação do Sr. Controlador Geral do Município (116445269) e a informação

da Assessoria Jurídica da Secretaria de Governo Municipal de sei 116673670, que acolho e adoto como razão de decidir, NEGO PROVIMENTO ao recurso administrativo interposto pela empresa CR Almeida S.A. - Engenharia de Obras, CNPJ nº 33.059.908/0001-20, e MANTENHO a decisão de sei 114704904, que declarou a recorrente inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2 (dois) anos, com fundamento no artigo 87, inc. IV, da Lei Federal nº 8.666/93.

II - Dou por encerrada a instância administrativa;

III - Publique-se e, a seguir, à Controladoria Geral do Município - CGM, para regular prosseguimento.

São Paulo, 20 de dezembro de 2024.

RICARDO NUNES
Prefeito



Ricardo Luis Reis Nunes
Prefeito(a)
Em 23/12/2024, às 20:24.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **116822129** e o código CRC **9E74B9F2**.

Referência: Processo nº 6067.2019/0026257-8

SEI nº 116822129