

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

**RELATÓRIO FINAL DE SUPERVISÃO E
ACOMPANHAMENTO DE UNIDADE SETORIAL DE
CORREIÇÃO QUANTO À APLICAÇÃO DA
LEI Nº 12.846/2013
(LEI ANTICORRUPÇÃO)**

**Unidade supervisionada: Corregedoria do DNIT
Período abarcado pela supervisão: 2023 a 2025**

VERSÃO TRANSPARÊNCIA ATIVA

Brasília • setembro/2026

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

SAUS, Quadra 5, Bloco A, Lotes 9 e 10
Edifício Multi Brasil Corporate - Brasília/DF - CEP 70070-030
cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO

Ministro da Controladoria-Geral da União

EVELINE MARTINS BRITO

Secretária-Executiva

RONALD DA SILVA BALBE

Secretário Federal de Controle Interno

FERNANDA ALVARES DA ROCHA

Corregedora-Geral da União

VALDIRENE PAES MEDEIROS

Ouvidora-Geral da União

MARCELO PONTES VIANNA

Secretário de Integridade Privada

PATRÍCIA ALVARES DE AZEVEDO OLIVEIRA

Secretária de Integridade Pública

LIVIA OLIVEIRA SOBOTA

Secretária Nacional de Transparência e Acesso à Informação

EQUIPE TÉCNICA:

Felipe Barbosa Brandt – Diretor de Responsabilização de Entes Privados

Renato Amancio Moreira Silva – Coordenador de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados

Ruan Carlos Albergaria D'Ávila – Auditor Federal de Finanças e Controle

Thiago Braga Smarzano – Auditor Federal de Finanças e Controle

Thiago Meokarem Andrade Godoy – Auditor Federal de Finanças e Controle

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social • Ascom / CGU

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

Copyright © 2025 Controladoria-Geral da União



Controladoria-Geral da União (CGU)

Secretaria de Integridade Privada (SIPRI)

Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP)

Coordenação de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados (COSEP)

RELATÓRIO FINAL DE SUPERVISÃO E ACOMPANHAMENTO DE UNIDADE SETORIAL DE CORREIÇÃO QUANTO À APLICAÇÃO DA LEI Nº 12.846/2013

Órgão/entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT

Unidade supervisionada: Corregedoria do DNIT

Período abarcado pela supervisão: 2023 a 2025

Processo SEI nº: 00190.100867/2026-11

MISSÃO

Fomentar o exercício das competências previstas na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), plasmado na segurança jurídica e no devido processo legal administrativo, orientar técnica e normativamente as unidades setoriais do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal – SisCor no que tange aos procedimentos investigativos e processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas e contribuir para a gestão eficiente desses processos.

SUMÁRIO EXECUTIVO

CONTEXTO

O presente relatório apresenta os resultados da supervisão realizada pela Secretaria de Integridade Privada (SIPRI/CGU) junto à Corregedoria do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), com foco na aplicação da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e na condução de procedimentos de responsabilização administrativa de pessoas jurídicas no período de 2023 a 2025. A supervisão teve por objetivo avaliar a estrutura, a gestão processual e a conformidade técnica dos procedimentos adotados pela unidade correcional.

CONCLUSÕES

A Corregedoria do DNIT apresenta estrutura formalmente instituída, utilização dos instrumentos de responsabilização previstos na legislação e adoção dos sistemas correcionais disponíveis. Entretanto, foram identificadas fragilidades relacionadas à disponibilidade de força de trabalho, à capacitação especializada, à gestão dos procedimentos e à qualidade técnico-jurídica de peças processuais relevantes.

Tais aspectos demandam atenção estratégica, especialmente considerando a relevância institucional do DNIT, o elevado volume de recursos públicos sob sua gestão e a exposição da autarquia a riscos relacionados a fraudes em licitações e contratos.

CONSTATAÇÕES RELEVANTES

Estrutura e Governança

- Ausência de unidade especializada para as atividades de responsabilização de entes privados.
- Percepção de insuficiência da força de trabalho disponível para execução das atribuições correcionais.
- Necessidade de ampliação da capacitação específica dos agentes que atuam na matéria.

Gestão de Procedimentos

- Utilização regular dos instrumentos de admissibilidade, investigação e Processo Administrativo de Responsabilização (PAR).
- Existência de inconsistências em fluxos processuais em relação aos normativos vigentes.
- Necessidade de aprimorar a qualidade e a uniformidade dos registros realizados no sistema ePAD.

Qualidade Técnica dos Processos

- Ausência de padronização entre peças processuais analisadas.
- Fragilidades em Termos de Indiciação quanto ao enquadramento legal dos fatos e à completeza de informações destinadas à defesa da pessoa jurídica processada.
- Inconsistências em Relatórios Finais relacionadas à análise de argumentos defensivos, à aplicação de sanções e aos critérios de dosimetria previstos pela legislação e orientações da CGU.

Riscos Identificados

As fragilidades observadas podem comprometer a eficácia das atividades de responsabilização de pessoas jurídicas, aumentar a probabilidade de questionamentos administrativos ou judiciais e gerar riscos de nulidade processual, com impactos sobre a eficiência, a segurança jurídica e a adequada proteção do patrimônio público.

Recomendações Estratégicas

1. Reforçar a capacidade operacional da Corregedoria, inclusive avaliando a criação de estrutura especializada para responsabilização de entes privados.
2. Promover capacitação continuada dos agentes envolvidos na condução de investigações e PAR.
3. Revisar e atualizar fluxos de trabalho para alinhamento integral aos normativos vigentes.
4. Aprimorar a gestão e a padronização dos registros efetuados no sistema ePAD.
5. Padronizar peças processuais e fortalecer a qualidade das análises de enquadramento jurídico e dosimetria das sanções.
6. Intensificar a utilização dos guias, orientações técnicas e ferramentas disponibilizados pela CGU.

CONTEÚDO

1.INTRODUÇÃO	7
2.OBJETIVO DA SUPERVISÃO	8
3.METODOLOGIA.....	9
4.HISTÓRICO DA SUPERVISÃO	10
5.INFORMAÇÕES OBTIDAS.....	11
A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA	11
B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR.....	14
C. JUÍZO INICIAL DE ADMISSIBILIDADE (JIA)	16
D. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)	16
E. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)	17
1. Medida Cautelar no âmbito do PAR	17
F. OUTRAS INFORMAÇÕES.....	19
i. Principais canais para conhecimento dos ilícitos praticados por pessoa jurídica	19
ii. Conhecimento e utilização das ferramentas desenvolvidas pela CGU	19
iii. Possíveis colaborações da DIREP/SIPRI pleiteadas pela unidade supervisionada	19
6.CONSOLIDAÇÃO DAS CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA UNIDADE SUPERVISORA PARA APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS.....	21
A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA	21
B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR.....	22
C. JUÍZO INICIAL DE ADMISSIBILIDADE (JIA)	23
D. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)	23
E. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)	23
F. OUTRAS INFORMAÇÕES	23
G. ANÁLISE DE PEÇAS PROCESSUAIS.....	24
7.CONSIDERAÇÕES FINAIS	28
ANEXO – FIGURA 1	29
ANEXO II – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SUPERVISIONADA E ANÁLISE DA EQUIPE SUPERVISORA	30

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de relatório que consolida os resultados do processo de supervisão da Corregedoria do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), unidade setorial do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor), no tocante à aplicação da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção), bem como de outros normativos afetos à responsabilização administrativa de pessoas jurídicas, em seus processos investigativos e acusatórios.

O fundamento normativo da atividade de supervisão em tela encontra-se no Decreto nº 5.480/2005, que dispõe sobre o Siscor, no Decreto nº 11.330/2023, que aprova a estrutura regimental da Controladoria-Geral da União (CGU), e na Portaria Normativa CGU nº 145/2024, que atribui à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) – por intermédio da Coordenação de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados (COSEP) – as competências concernentes à supervisão, à orientação e ao acompanhamento de procedimentos investigativos e processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas em curso no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.

O processo de supervisão foi iniciado em 6 de fevereiro de 2026, data em que foi realizada reunião presencial no DNIT com participação dos membros da COSEP e da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP), da Corregedora-Geral do DNIT e de parte da sua equipe de colaboradores.

O DNIT é uma autarquia federal vinculada ao Ministério dos Transportes, criada pela Lei nº 10.233/2001, que tem por objetivo implementar a política de infraestrutura de transportes no âmbito federal, sendo responsável pela gestão e execução das vias navegáveis, das ferrovias e rodovias federais, das instalações de vias de transbordo e de interface intermodal, e das instalações portuárias fluviais e lacustres.

Entre suas principais atribuições, destacam-se o planejamento, a implementação, a administração e a fiscalização de obras e serviços de infraestrutura nos modais rodoviário, ferroviário e aquaviário sob responsabilidade da União, incluindo a construção, a manutenção, a restauração e a operação da malha rodoviária federal, a gestão de hidrovias e as instalações portuárias interiores, bem como a contratação e a fiscalização de obras e serviços de engenharia necessários a expansão e conservação da infraestrutura logística do país.

A seleção da unidade setorial de correição (USC) para realização da supervisão se justifica pela sua relevância estratégica na implementação de políticas públicas de infraestrutura logística em todo o país, pelo elevado volume de recursos públicos federais que administra (autorizada a realização de despesas em montante aproximado de R\$ 14,3 bilhões de reais na lei orçamentária de 2026) e pelo histórico de operações policiais relacionadas a licitações, contratos e atividades desenvolvidas pelo DNIT¹.

O contexto apresentado, portanto, evidencia a importância do processo de supervisão e acompanhamento da atuação da Corregedoria do DNIT no que se refere à aplicação da Lei nº 12.846/2013 e de outros normativos relacionados à responsabilização administrativa de entes privados.

1. Exemplos: Operação Route 156, de 2025: Investigou fraudes na manutenção da BR-156 no Amapá, com desvios estimados em R\$ 60 milhões (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2025/07/cgu-e-pf-apuram-irregularidades-em-contratos-de-manutencao-rodoviaria-no-amapa>); Operação Rolo Compressor, de 2024 (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2024/11/cgu-pf-receita-e-mpf-apuram-irregularidades-em-obras-do-dnit-no-parana>); Desarticulou esquema de fraudes e desvios no DNIT/PR, com a participação da Receita Federal, PF e CGU; Operações Rota BR 090 e Zig-Zag, de 2020: Focadas em irregularidades no DNIT/MG, incluindo pagamentos por obras não executadas. (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2020/03/operacao-rota-br-090-3a-fase-aprofunda-combate-a-desvios-em-rodovias-mineiras>; <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2020/12/cgu-pf-e-mpf-aprofundam-investigacoes-no-dnit-em-minas-gerais>)

2. OBJETIVO DA SUPERVISÃO

O objetivo da supervisão promovida pela SIPRI é promover o apoio técnico e normativo às corregedorias setoriais, conforme demandas e lacunas identificadas na avaliação dessas unidades, especificamente no que diz respeito aos procedimentos de apuração de responsabilidade de entes privados pela prática de atos lesivos contra a administração pública. Trata-se de atividade complementar à supervisão correcional que é desempenhada pela Corregedoria-Geral da União (CRG).

Ademais, esta atividade de supervisão também objetiva analisar a regularidade das conduções dos procedimentos investigativos e processos de responsabilização de entes privados, no aspecto formal e material, especialmente o respeito às garantias constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, permitindo a eventual necessidade de orientação corretiva desses procedimentos.

Nesse sentido, o presente relatório propõe-se como um instrumento de avaliação e de orientação sobre a matéria de responsabilização de entes privados, bem como de aprimoramento da gestão de processos dessa natureza.

3. METODOLOGIA

A atividade de supervisão consistiu na análise e avaliação da estrutura da corregedoria setorial, fluxo das atividades, registro e uso dos sistemas institucionais e da regularidade dos procedimentos correccionais relacionados a entes privados.

Em relação aos procedimentos correccionais, ficou definido como escopo as atividades desenvolvidas pela unidade supervisionada no período de 2023 a 2025.

As informações necessárias à avaliação da equipe foram obtidas mediante:

- Realização de reunião inaugural em 06/02/2026, com o titular e a equipe Corregedoria do DNIT, momento em que foram esclarecidos os objetivos e metodologia do processo de supervisão e que oportunizou a obtenção inicial de informações sobre a estrutura da unidade setorial e os trabalhos por desenvolvidos.
- Dados e documentos fornecidos por meio do Formulário de Supervisão e Acompanhamento de Processos Administrativos de Responsabilização (“Formulário de Supervisão”).
- Recebimento das peças processuais que atendessem ao seguinte critério de amostragem: 3 (três) últimos termos de indiciamento e relatórios finais produzidos; 3 (três) termos de indiciamento e relatórios finais referentes aos casos de maior repercussão financeira já apurados; e 3 (três) termos de indiciamento e relatórios finais referentes aos casos de maior dificuldade de operacionalização.
- Consultas aos sistemas ePAD e CGU-PJ.
- Pesquisas em fontes abertas sobre o DNIT e a unidade setorial de correição, de modo a obter elementos de informação complementares.

4. HISTÓRICO DA SUPERVISÃO

A Corregedoria do DNIT, como unidade setorial de correção integrante do Siscor, está submetida a uma avaliação de desempenho pela CRG, por meio da aplicação do Índice de Desempenho e Execução da Atividade Correcional do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (IDECOR), instituído pela Portaria Normativa CGU Nº 181/ 2024.

O referido índice é composto por uma série de indicadores utilizados para avaliar os instrumentos de institucionalização das unidades setoriais de correção, a adoção de boas práticas e o desempenho na condução de processos disciplinares. Atualmente, a Corregedoria do DNIT se encontra no grupo 3 entre os 5 grupos escalonados estabelecidos pelo IDECOR, conforme a pontuação obtida na avaliação.

Ressalta-se que a condução dos procedimentos relativos à aplicação da Lei nº 12.846/2013 não está incluída na avaliação do IDECOR. Logo, esta atividade de supervisão da Corregedoria do DNIT tem caráter complementar ao referido índice. Não há registros de que a CGU tenha realizado supervisão específica sobre o tema anteriormente.

5. INFORMAÇÕES OBTIDAS

A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA

Nos termos da Lei nº 10.233/2011, a Corregedoria Setorial integra a estrutura organizacional do DNIT (art. 85-A) e seu titular será indicado pelo Ministro de Estado dos Transportes e nomeado pelo Presidente da República.

O Regimento Interno do DNIT (Resolução nº 39, de 17 de novembro de 2020) estabelece a estrutura da Corregedoria entre os órgãos de assistência direta e imediata ao Diretor-Geral, sendo considerada um órgão seccional da autarquia.

O artigo 35 do Regimento Interno do DNIT dispõe sobre as competências da Corregedoria, entre as quais elenca:

- I. apreciar as representações e denúncias que lhe forem encaminhadas, relativamente à atuação dos entes privados;
- II. instaurar e julgar sindicâncias investigativas, sindicâncias patrimoniais e investigações preliminares;
- III. instaurar, de ofício ou por determinação do Diretor-Geral, após análise e instrução prévia, Processo Administrativo de Responsabilização, relativamente aos entes privados;
- IV. apreciar, em caráter preliminar, os relatórios das comissões de procedimentos correcionais.

Além disso, o parágrafo 3º do art. 35 do Regimento Interno estabelece que a atividade correcional compreende, no mínimo, os seguintes eixos de atuação: I) juízo de admissibilidade e instrução prévia; II) instauração de procedimentos correcionais; III) monitoramento de comissões; IV) exame de relatórios finais; V) prevenção e ajustamento de conduta.

Com amparo no Regimento Interno e nos eixos de atuação delineados regimentalmente, foi elaborada a Instrução Normativa nº 13/ASSTEC/GAB DG/DNIT SEDE, de 13 de junho de 2022, publicada no Boletim Administrativo do DNIT nº 112, de 14 de junho de 2022, atualmente vigente, que define a organização das atividades, estabelece o fluxo interno e regulamenta as atribuições, formas de atuação e os mecanismos administrativos e operacionais da Corregedoria.

Nos termos do Regimento Interno, compete:

- a) Ao Corregedor do DNIT, a instauração e julgamento de Investigação Preliminar Sumária — IPS (art. 35, inciso III) e a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização — PAR (art. 35, inciso IV);
- b) Ao Diretor-Geral do DNIT, o julgamento de PAR (art.35, VII).

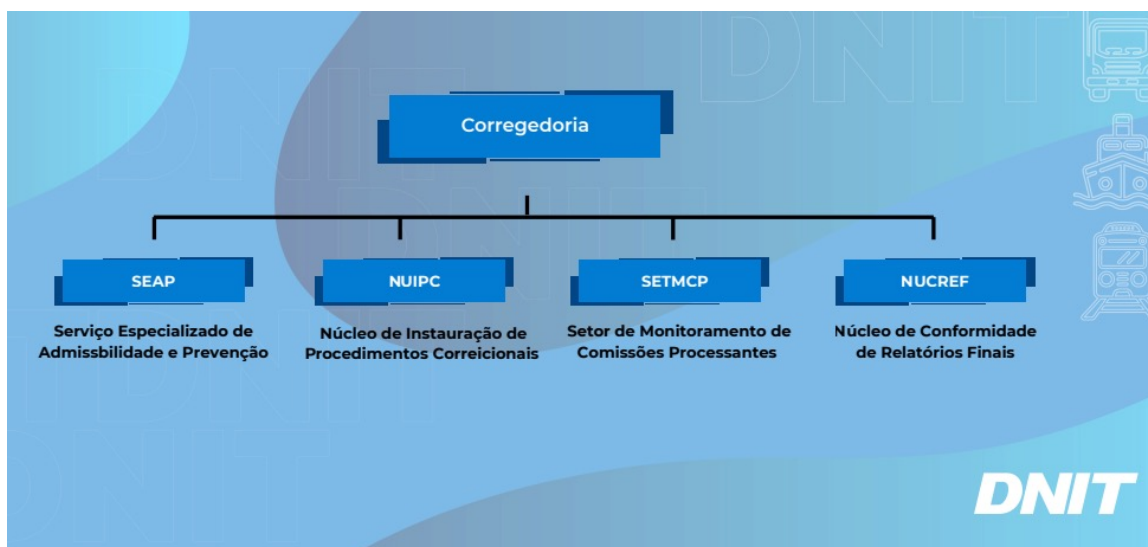
Conforme informado no Formulário de Supervisão, a Corregedoria do DNIT conta com 10 agentes públicos lotados na unidade, dentre os quais, 6 atuam em atividades relacionadas a investigação ou responsabilização de entes privados.

Foi informado, ainda, que a Corregedoria conta atualmente com uma lista de 22 servidores lotados em outros setores do DNIT e que, paralelamente às suas atividades ordinárias, atuam como membros de comissões (PAR e PAD), quando eventualmente convocados. Esses servidores são capacitados na temática correcional e compõem no máximo 2 comissões por vez, como forma de não impactar as atribuições de sua unidade de origem.

Também foi compartilhado que 18 servidores já teriam realizado os cursos da CGU de Processo Administrativo de Responsabilização, presencial ou virtual. Embora uma parcela significativa dos colaboradores já tenha realizado os cursos, entendemos que a unidade supervisionada deva adotar um projeto de capacitação da totalidade dos colaboradores que atuam em alguma das fases da responsabilização de entes privados, tendo em conta que a Lei nº 12.846/2013 e sua regulamentação tratam de temas específicos e inovadores, que exigem aplicação de conhecimento especializado.

Quando questionada acerca da sua percepção sobre a relação entre a carga horária disponível de colaboradores e a demanda das atividades da unidade, a Corregedoria avalia que a carga horária disponível de seus colaboradores é insuficiente para atender às demandas.

A unidade supervisionada também informa que não conta com unidades específicas e distintas para a realização das atividades que envolvem responsabilização de agentes públicos e de entes privados em sua estrutura. Entretanto, conforme organograma compartilhado, é possível identificar que a Corregedoria do DNIT é estruturada em unidades especializadas em função das atividades exercidas nas diferentes etapas do processo apuratório (admissibilidade e prevenção, procedimentos acusatórios e análise de conformidade), acumulando atividades de responsabilização de agentes públicos e entes privados.



O Decreto nº 11.225, de 7 de outubro de 2022, aprovou nova estrutura regimental e quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções de confiança do DNIT. O normativo alterou sobremaneira a Corregedoria, uma vez que transformou as quatro funções de Assistente existentes em funções de Chefe de Serviço, Chefe de Setor e Chefes de Núcleo, com a criação de 4 unidades: (i) Serviço Especializado de Admissibilidade e Prevenção - SEAP; (ii) Núcleo de Instauração de Procedimentos Correcionais - NUIPC; (iii) Setor de Monitoramento de Comissões Processantes - SETMCP; e (iv) Núcleo de Conformidade de Relatórios Finais - NUCRF.

É possível extrair do documento Relatório de Diagnóstico do Exercício 2025/2026 (pág. 4), produzido pela Corregedora do DNIT e compartilhado juntamente com o formulário de supervisão, as atribuições de cada unidade:

Corregedoria (CORREG): responsável por recepcionar os processos, assessorar diretamente o Corregedor, distribuir demandas aos setores subordinados, atender demandas externas, realizar o gerenciamento administrativo e elaborar documentos de gestão.

Serviço Especializado de Admissibilidade e Prevenção (SEAP): responsável por realizar a análise de admissibilidade de notícias de irregularidade, gerenciar os Termos de Ajustamento de Conduta e elaborar recomendações preventivas.

Núcleo de Instauração de Procedimentos Correcionais (NUIPC): responsável por gerenciar a instauração de procedimentos correcionais, substituir membros de comissões e administrar as medidas de capacitação para agentes atuantes em procedimentos correcionais.

Setor de Monitoramento de Comissões Processantes (SETMCP): responsável por monitorar o andamento das comissões de procedimento correcional e oferecer apoio técnico e administrativo para a consecução dos trabalhos correcionais.

Núcleo de Conformidade de Relatórios Finais (NUCRF): responsável por analisar a conformidade dos procedimentos correcionais, a fim de garantir a observância da legislação e princípios aplicáveis, bem como realizar as providências relacionadas ao julgamento e pós-julgamento.

Ademais, quando questionada sobre quais seriam atualmente os maiores desafios na operacionalização de suas atividades correcionais, a unidade supervisionada elencou: (i) quantidade insuficiente de servidores para realizar investigações e compor comissões de PAR, e (ii) falta de experiência na condução dos procedimentos de responsabilização.

A esse respeito, a unidade supervisionada considera que a adoção das seguintes medidas poderia melhorar a eficácia e a eficiência de suas atividades: aumento do quantitativo de servidores lotados na Corregedoria; reestruturação de cargos e funções com a criação de coordenações e assistência técnica; e capacitações de caráter especializado e aprofundado para determinados conteúdos correcionais.

A equipe de supervisão considera pertinente a preocupação demonstrada pela Corregedoria, em razão do considerável número de demandas correcionais com reflexo nas atividades de responsabilização de entes privados.

Como tentativa de minimizar o problema apontado, recomenda-se que sejam consideradas formas de incentivar servidores que não estejam lotados na Corregedoria a integrarem Comissões de PAR, desde que devidamente capacitados. O incentivo pode ser materializado por meio de seleção de servidores com formação jurídica ou em áreas afins, concessão de elogio funcional, avaliação positiva para fins de progressão, ampliação das possibilidades de opção pelo regime de teletrabalho parcial ou integral e acesso a cursos e capacitações. São apenas alguns exemplos que precisam ser avaliados pela autarquia quanto a pertinência e razoabilidade de adoção.

No que tange à necessidade de capacitações, ressalta-se que a CGU disponibiliza treinamentos à distância e turmas presenciais regulares, os quais podem ser consultados no site da SIPRI (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/cursos-sipri>). Ademais, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados da CGU se coloca à disposição para atender demandas específicas, sendo possível ministrar cursos formatados para a necessidades da unidade de correição, mediante prévio ajuste.

B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR

O fluxograma processual compartilhado pela unidade supervisionada abrange desde a entrada da notícia de fato ou representação, passando pelo juízo inicial de admissibilidade (JIA), investigação preliminar (IP), instauração do PAR, condução do PAR, avaliação de regularidade do PAR, julgamento e medidas administrativas após o julgamento.

O documento identifica de forma clara as autoridades e setores envolvidos em cada etapa, com indicação das devidas formalidades necessárias dentro do fluxo procedimental.

Embora as etapas processuais estejam em sua grande parte adequadas aos normativos que disciplinam o procedimento de apuração de responsabilidade de entes privados no âmbito da aplicação da Lei Anticorrupção, foi possível identificar dois pontos que necessitam de adequações.

Após a instauração do PAR e a designação dos membros da comissão processante, o fluxograma prevê a etapa de instalação das atividades da comissão com intimação da pessoa jurídica processada, instrução e produção probatória, para, somente depois, deliberar pelo indiciamento ou não do ente processado.

Verifica-se que esta previsão está em desacordo com o previsto no art. 6º do Decreto nº 11.129/2022, que regulamenta a Lei Anticorrupção no Poder Executivo Federal e estabelece que, após a instauração do PAR, a comissão avaliará os fatos e as circunstâncias conhecidas e indiciará e intimará a pessoa jurídica processada para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretenda produzir.

Ou seja, uma das primeiras etapas do PAR é realizar o indiciamento e a intimação do ente privado, para apresentação de defesa escrita. Embora seja possível que a comissão realize estudos e instruções prévias antes de decidir pelo indiciamento ou não, a pessoa jurídica processada só é chamada ao processo, para facultar-lhe a produção de provas, após o devido indiciamento, pois este é o instrumento que permite ao ente privado o entendimento da acusação que lhe é imputada. Somente após essa etapa que o ente processado terá condições de elaborar sua defesa e suscitar a produção probatória.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a DIREP reforça a necessidade de realizar juízos de admissibilidade robustos, com levantamento do maior número de elementos de informação, para que a instauração de PARs ocorra apenas nos casos em que seja possível identificar elementos mínimos de autoria e materialidade. É uma prática recomendada para evitar instauração de PARs sem justa causa e fortalecer a eficiência nas unidades correcionais.

O outro ponto identificado é o fato de o fluxograma prever a necessidade de intimar a pessoa jurídica processada para se manifestar nos autos nas situações em que foram produzidas novas provas após a fase de defesa escrita, o que de fato está correto. Entretanto, verifica-se que o fluxograma indica a necessidade de realização de um novo indiciamento ou indiciamento complementar após a manifestação, com a consequente abertura de novo prazo para apresentação da defesa escrita, o que não necessariamente deve ocorrer.

É importante esclarecer que, conforme o §4º do art. 20 da Instrução Normativa nº 13/2019, o novo indiciamento só precisa ocorrer se, após a produção probatória, a comissão processante concluir que os novos elementos de informação indicam que o indiciamento prévio não foi adequado, exigindo sua modificação, pois, caso contrário, isso poderia prejudicar a promoção da defesa do acusado. Um exemplo prático seria quando, após a análise dos novos elementos, a comissão

compreende que a pessoa jurídica teria praticado outras infrações que não constavam no Termo de Indiciamento original e das quais o ente privado não pôde se defender.

Contudo, é plenamente possível que, após a eventual produção de provas na instrução processual, a comissão conclua que não há necessidade de alterar o indiciamento prévio. Nesse caso, haverá apenas a intimação da pessoa jurídica processada para promover sua manifestação complementar. Após essa etapa, a comissão poderá iniciar a elaboração do Relatório Final.

Em relação aos registros processuais e procedimentais nos sistemas de informação do Siscor (CGU-PJ e ePAD), a Corregedoria informou que as atividades correcionais atinentes a entes privados são regularmente registradas no sistema ePAD. Também indicou que os registros no sistema são realizados em momento posterior aos atos processuais, no prazo médio de 15 dias.

Em 17/03/2026, foi realizada consulta aos registros da unidade supervisionada no sistema ePAD, sendo identificado:

- 43 registros de admissibilidades (juízos e IPS) envolvendo pessoas jurídicas na unidade supervisionada.
- 14 registros de PARs.

O achado corrobora que a Corregedoria do DNIT segue o estabelecido na Portaria CGU nº 2.463/2020 e no Ofício Circular nº 224/2022/CRG-CGU, que determinaram a obrigatoriedade, a partir de 30/11/2022, da utilização do sistema ePAD para todas as análises de admissibilidade e procedimentos investigativos de apuração de condutas de agentes públicos e pessoas jurídicas, bem como para todos os procedimentos acusatórios contra agentes públicos.

É importante ressaltar que o Ofício Circular nº 115/2026/SIPRI-CGU, de 19/6/2026, também estabeleceu a obrigatoriedade do uso do sistema ePAD para os processos acusatórios contra pessoas jurídicas (PARs) a partir de 24/8/2026.

Embora a consulta tenha identificado o uso regular do sistema ePAD, foram identificadas as seguintes impropriedades na amostra de registros analisada em 17/3/2026:

- Falta de uniformidade no padrão de preenchimento dos registros de juízos, IPS e PAR;
- Juízos (50600.035212/2022-31 e 50600.019417/2022-79) com preenchimento superficial dos principais campos do sistema (descrição dos fatos, condutas, diligências e análise técnica);
- Juízo 50600.019417/2022-79 sem anexação da nota técnica e outros documentos de suporte;
- Falta de anexação da defesa escrita nos PARs nº 50600.010889/2025-17 e 50600.040859/2024-46.
- Apenas 2 IPS/IP registradas (50600.042202/2025-02 e 50600.009689/2020-07), embora a Corregedoria tenha informado no formulário haver 5 IPS/IP em andamento, o que sugere falta de cadastramento de 3.

Portanto, verifica-se uma prática positiva de uso do ePAD, com espaço para aprimoramentos, especialmente quanto à uniformização dos registros e à anexação dos documentos relacionados (nota técnica do juízo, termo de indicição, relatório final, entre outros).

C. JUÍZO INICIAL DE ADMISSIBILIDADE (JIA)

A Corregedoria relatou que utiliza critérios preestabelecidos para priorizar a realização dos JIAs da unidade. Os critérios foram objeto de regulamentação, nos termos do art. 34 da Instrução Normativa nº 13/ASSTEC/GAB - DG/DNIT SEDE, de 13 de junho de 2022, que define a organização das atividades, estabelece o fluxo interno e regulamenta as atribuições, formas de atuação e os mecanismos administrativos e operacionais da Corregedoria do DNIT.

Art. 34. A AJAIP deverá realizar o cadastro da notícia de fato irregular em sistema interno e definir ordem de prioridade de análise de juízo de admissibilidade, conforme os seguintes critérios:

I - prazo prescricional;

II - tipo de análise a ser realizada;

III - origem da demanda;

IV - complexidade da matéria;

V - nível hierárquico do cargo ocupado no momento da análise pelo agente público ou o porte do ente privado envolvido; e

VI - repercussão do fato no âmbito do DNIT.

Conforme informado no Formulário de Supervisão, há um total de 21 processos aguardando o juízo inicial de admissibilidade acerca de possíveis atos lesivos perpetrados por pessoas jurídicas.

A unidade esclareceu que, em 2025, 6 JIAs haviam sido concluídos, dos quais 1 resultou em recomendação de instauração de IPS/IP, 3 em recomendação de instauração de PAR e 2 em recomendação de arquivamento.

Além disso, informou que, no biênio 2023-2024, foram concluídos 10 JIAs, dentre os quais 7 foram finalizados com recomendação de instauração de PAR e 3 com decisão de arquivamento.

D. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)

A unidade supervisionada relatou que utiliza os mesmos critérios de priorização dos juízos de admissibilidade para as IPS e/ou IP, já citados na seção anterior (previstos no art. 34 da Instrução Normativa nº 13/ASSTEC/GAB - DG/DNIT SEDE, de 13 de junho de 2022).

Ademais, compartilhou que, até a data do envio do Formulário de Supervisão (05/03/2026), havia 5 IPS ou IP em andamento na unidade. Informou, ainda, que 2 IPS/IP foram concluídas em 2025, ambas finalizadas com recomendação de instauração de PAR.

Já em relação ao biênio 2023-2024, houve a conclusão de 8 IPS/IP, sendo que 4 resultaram em recomendação de instauração de PAR e 4 em recomendação de arquivamento.

Assim, verifica-se que a unidade supervisionada utiliza IPS/IP dentro do escopo de suas atividades, o que é uma prática que se amolda às recomendações desta DIREP, considerando que é um instrumento que permite robustecer a instrução probatória antes de eventual instauração de processo acusatório, além de funcionar como salvaguarda contra eventual acusação com base na Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019).

E. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)

Em relação aos processos administrativos de responsabilização (PARs), a Corregedoria informou que utiliza os critérios de priorização previstos no art. 40 da Instrução Normativa nº 13/ASSTEC/GAB - DG/DNIT SEDE, de 13 de junho de 2022.

Art. 40. A GERIN manterá todos os procedimentos a instaurar da Corregedoria do DNIT, definindo a ordem de prioridade, mediante a observância dos seguintes critérios:

I - urgência da instauração do processo;

II - nível hierárquico ocupado pelo agente público ou o porte do entre privado envolvido;

III - relevância do fato no âmbito do DNIT; e

IV - repercussão dos ilícitos.

Em resposta ao Formulário de Supervisão, foi informado que, **até 05/03/2026, havia 14 PARs em andamento na unidade** e que todos estavam cadastrados no sistema ePAD.

A primeira instauração de PAR no DNIT ocorreu em dezembro de 2024 e **ainda não houve julgamento de PAR** no âmbito da Autarquia.

Ademais, quanto às informações compartilhadas no Relatório de Supervisão, a Corregedoria informou que vem aplicando o Decreto nº 11.129/2022 aos procedimentos acusatórios desde sua entrada em vigência em 18/07/2022, com exceção daqueles procedimentos que já se encontravam com Relatório Final produzido nesta data. Pontua-se que essa conduta está de acordo com o art. 69 do Decreto nº 11.129/2022 e com o Enunciado SIPRI/CGU nº 1/2025.

1. Medida Cautelar no âmbito do PAR

A unidade supervisionada informou já ter aplicado medida cautelar administrativa prevista no §2º do art. 10 da Lei nº 12.846/2013, no âmbito do PAR nº 50600.037100/2025-67.

Verificou-se que se trata de medida cautelar imposta com o objetivo de impedir a pessoa jurídica processada de licitar e contratar com o DNIT, pelo prazo de 180 dias a contar da publicação da portaria de instauração do PAR.

A análise dos documentos encaminhados permitiu concluir que a proposição da medida cautelar pela Comissão Processante foi bem fundamentada, com exposição clara dos motivos, da base legal e dos precedentes que justificariam a aplicação da medida.

A proposição foi apreciada pela Corregedoria e pela Consultoria Jurídica da autarquia e deferida pelo Diretor-Geral.

Um ponto que merece observação é a não inclusão no CEIS da medida cautelar aplicada, contrariando as recomendações da Nota Técnica nº 2838/2021/CGUNE/CRG, que tratou da possibilidade de aplicação de medida cautelar de impedimento de licitar e contratar em PAR.

Com efeito, a mencionada nota técnica, no parágrafo 4.1, item “m”, recomendou que: “*enquanto vigente, a medida cautelar de impedimento para licitar e contratar deve ser incluída no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS.*”

No entanto, ao analisar a matéria, a unidade supervisionada entendeu que a inclusão no CEIS extrapolaria o que foi requerido na medida cautelar, que limitou o impedimento ao DNIT. Nesse sentido, vale destacar o seguinte trecho do OFÍCIO Nº 344605/2025/SAA - CGCL/CGCL/DIREX/DNIT SEDE, Processo 50600.038091/2025-21, pág. 67.

(...) a inclusão de uma medida cautelar de escopo restrito no CEIS, um cadastro de natureza nacional (interfederativa), transformaria a cautelar em uma sanção de facto com efeito ampliado, contrariando o caráter de proporcionalidade e temporariedade limitado ao DNIT. Portanto, embora o DNIT tenha acesso ao Banco de Sanções/CEIS, essa ferramenta deve ser reservada para o registro das sanções definitivas ou, se cautelares, apenas aquelas cuja natureza exija publicidade nacional, o que não é o caso de uma medida explicitamente restrita ao âmbito interno da Autarquia.

Ocorre que, ao contrário do afirmado pela unidade supervisionada, é sim possível delimitar no CEIS o campo de abrangência da sanção, no momento do seu registro, como demonstra a imagem abaixo.

Banco de Sanções Versão 7.1.26
Governo Federal
Ambiente Oficial - SAIK

Início | Cadastrar Sanção | Gerenciar Sanção | Gerenciar Acordo | Gerenciar Legislação | Gerenciar Fundamento | Exportação de Dados | Importar Planilha | SisConta Eleitoral

Pessoa Sancionada

Tipo de Pessoa: ☐ Física ☐ Jurídica ☐ Empresa Estrangeira sem CNPJ

CPF/CNPJ/Num.Registro do Sancionado:

Nome/Razão Social:

Sanção

Tipo de Decisão: <-- Selecione --> Nº Processo: Nº Contrato:

Fundamento Legal: Nenhum fundamento selecionado

Categoria da Sanção: <-- Selecione -->

Cadastrados / Classificadores:

Início da Sanção:

Data Fim Efeitos:

Jurídicos:

Meio de Publicação: <-- Selecione --> Data Trânsito Julgado:

Seção: Data Publicação Sanção:

Link da Publicação: Página:

Tipo do Documento: <-- Selecione --> Nº Documento:

Abrangência da Sanção: No órgão sancionador

Transparência: <-- Selecione -->

Observações:

Considerando a situação em análise, bastaria a unidade supervisionada preencher o campo destacado na imagem “Abrangência da Sanção” com a opção “No órgão sancionador”. Desse modo, a abrangência da medida cautelar de impedimento da pessoa jurídica processada de licitar e contratar ficaria restrita ao DNIT.

Em casos de dúvidas sobre o cadastramento no CEIS, a unidade supervisionada pode entrar em contato com a equipe especializada na matéria, por meio do e-mail crg.ceis@cgu.gov.br.

De todo modo, recomenda-se que a unidade supervisionada siga as orientações da Nota Técnica nº 2838/2021/CGUNE/CRG e inclua, enquanto vigente, a medida cautelar de impedimento para licitar e contratar no CEIS.

F. OUTRAS INFORMAÇÕES

i. Principais canais para conhecimento dos ilícitos praticados por pessoa jurídica

Questionada sobre quais seriam os principais canais para o conhecimento da autoridade instauradora acerca dos ilícitos praticados por pessoas jurídicas que são apurados pela Corregedoria, a unidade supervisionada elencou: área de licitações e contratos do DNIT e trabalhos de auditoria.

ii. Conhecimento e utilização das ferramentas desenvolvidas pela CGU

A unidade supervisionada também foi questionada sobre o conhecimento e a utilização das ferramentas desenvolvidas pela CGU para auxiliar as Corregedorias na condução dos procedimentos administrativos de responsabilização de entes privados, quais sejam: Manual de Responsabilização de Entes Privados, Calculadora Eletrônica, Banco de Precedentes de Processos Administrativos de Responsabilização Concluídos e o Repositório de Entendimentos da CGU.

A Corregedoria respondeu que divulga e recomenda o uso desses instrumentos, com exceção do Banco de Precedentes e o Repositório de Entendimentos da CGU.

Informou, ainda, que a maioria dos seus servidores não saberia utilizar regularmente a Calculadora Eletrônica como ferramenta de trabalho, e que não conhecem ou utilizam o Banco de Precedentes e o Repositório de Entendimentos da CGU.

Considerando as respostas apresentadas, recomenda-se que Corregedoria do DNIT divulgue e estimule a utilização da Calculadora Eletrônica, do Banco de Precedentes e do Repositório de Entendimentos da CGU, pois constituem importantes ferramentas para auxiliar os servidores na condução dos procedimentos administrativos.

iii. Possíveis colaborações da DIREP/SIPRI pleiteadas pela unidade supervisionada

Quando questionada sobre como a DIREP/SIPRI poderia auxiliá-la no desenvolvimento das atividades de responsabilização de entes privados, a unidade supervisionada compartilhou as seguintes sugestões:

- i) fornecer membros experientes para presidir PAR no DNIT e assim promover troca de conhecimentos entre instituições;
- ii) colocar-se à disposição para sanar dúvidas relacionadas a PAR, de forma rápida e direta;
- iii) oferecer cursos e turmas privativas para o DNIT sobre temas aprofundados em PAR. Houve a sugestão de um curso de três aulas, contendo temas diversos como introdução teórica, investigação e levantamento de evidências, medidas cautelares em PAR, cálculo de sanções, entre outros.

Em relação aos apontamentos, primeiro é importante ressaltar a CGU avoca para si a apuração dos casos de maior complexidade e relevância, englobando atos lesivos relacionados aos diversos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. Dessa forma, considerando o quantitativo de procedimentos em curso neste Órgão Central de Correição, torna-se inviável o fornecimento de servidores para atuar em comissões de PAR do DNIT.

Quanto ao tema saneamento de dúvidas, a Portaria Normativa CGU nº 145/2024 atribuiu à DIREP, mais especificamente à Coordenação de Supervisão de Responsabilização de Entes Privados (COSEP), a competência para o recebimento e a produção de resposta a consultas técnicas elaboradas pelas unidades setoriais de correição (USC) do Poder Executivo Federal. Portanto, caso a Corregedoria do DNIT tenha alguma dúvida dentro da temática responsabilização de entes privados, poderá suscitar consulta, em abstrato, à COSEP por meio do e-mail sipri.cosep@cgu.gov.br.

Sobre a proposta de promoção de capacitação privativa ao DNIT e conforme já mencionado anteriormente neste Relatório, a DIREP está disponível para desenvolver cursos com temas específicos conforme demanda e alinhamento prévio com as unidades setoriais de correição.

6. CONSOLIDAÇÃO DAS CONSTATAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DA UNIDADE SUPERVISORA PARA APRIMORAMENTO DOS PROCESSOS

Conforme estabelecido no art. 1º, §1º, da Portaria Normativa CGU nº 145/2024, a supervisão e o acompanhamento regulamentados pelo normativo têm por objetivo a orientação técnica e normativa dos órgãos e entidades da Administração Pública federal, no que concerne aos procedimentos investigativos e aos processos de responsabilização de pessoas jurídicas respaldados na Lei nº 12.846/2013.

Por esse motivo, a presente seção se destina a:

- **consolidar**, de maneira resumida, as constatações realizadas ao longo da presente análise; e
- **recomendar**, de maneira simples e didática, a adoção de boas práticas para aprimoramento dos trabalhos de maneira mais eficiente, eficaz e efetiva, bem como para a condução dos processos de acordo com a Lei nº 12.846/2013, o Decreto nº 11.129/2022, a Instrução Normativa CGU nº 13/2019 e demais normativos aplicáveis, seja nos procedimentos ainda em curso ou nos que venham a ser instaurados no âmbito da unidade setorial de correição.

Sendo assim, as constatações e as recomendações serão apresentadas a seguir, na forma de diagramas:

A. ESTRUTURA DA CORREGEDORIA

Percepção da unidade supervisionada

Em autoavaliação, a unidade correcional julga que a carga horária dos colaboradores envolvidos nas atividades de responsabilização de pessoas jurídicas é insuficiente para atender às demandas do setor.

Existência de colaboradores que não realizaram os cursos oferecidos pela CGU na temática Processo Administrativo de Responsabilização, presencial ou virtual.

Recomendações

- 1) Realizar tratativas junto à alta gestão com objetivo de informar e conscientizar acerca da necessidade de reforço da equipe da corregedoria, considerando ser uma entidade com elevada demanda das atividades correcionais no âmbito da responsabilização de pessoas jurídicas.
- 2) Analisar a viabilidade de ampliar a utilização de colaboradores lotados em outros setores do DNIT para composição de Comissões de PAR, desde que devidamente capacitados. Pode-se utilizar de incentivos institucionais, que podem ser materializados por meio de seleção de servidores com formação jurídica ou em áreas afins, concessão de elogio funcional, avaliação positiva para fins de progressão, ampliação das possibilidades de opção pelo regime de teletrabalho parcial ou integral e acesso a cursos e capacitações. São apenas alguns exemplos que precisam ser avaliados pela Autarquia quanto a pertinência e razoabilidade de adoção.
- 3) Realizar juízos iniciais de admissibilidade aprofundados, no que tange a autoria, materialidade e prescrição, colecionando o mais farto material probatório para a fase acusatória. Permitindo, assim, uma apuração mais célere ou mesmo evitando a instauração desnecessária

de PARs sem fundamentação suficiente ou já prescritos, o que refletirá na melhor utilização dos colaboradores da unidade.

4) Promover capacitações em cursos na temática responsabilização de entes privados, oferecidos pela CGU ou produzidos pela própria Corregedoria, para a totalidade dos colaboradores que atuam na área.

B. FLUXOGRAMA PROCESSUAL E REGISTROS NOS SISTEMAS DO SISCOR

Constatações

Fluxograma com previsão, após a instauração do PAR, de intimação da pessoa jurídica para realização da instrução e produção probatória antes do indiciamento, estando em desacordo com o disposto no art. 6º do Decreto nº 11.129/2022.

Fluxograma prevendo que, em caso de produção de novas provas após a fase de defesa, a pessoa jurídica processada será intimada para manifestação complementar e que será elaborado novo indiciamento ou indiciamento complementar.

Falta de uniformidade no cadastramento dos registros no sistema ePAD, com identificação de preenchimento superficial dos principais campos (fato, conduta, diligências, análise técnica, entre outros) e da ausência de anexação dos documentos de suporte.

Ausência de registros de IPS/IP no sistema ePAD.

Recomendações

5) Alterar o fluxograma para que preveja que o Termo de Indiciamento seja elaborado antes da intimação da pessoa jurídica processada, quando esta será informada sobre a possibilidade de apresentar defesa escrita e suscitar a produção de provas.

6) Alterar o fluxograma para que preveja que a realização de novo indiciamento ou indiciamento complementar deva ocorrer apenas em situações em que a comissão identifique que os novos elementos de informações produzidos na instrução processual ensejam a necessidade de alteração da acusação prévia, abrindo-se, nesses casos, novo prazo de trinta dias para apresentação de defesa.

7) Efetuar o registro completo de todos os principais campos do ePAD (fatos, condutas, diligências, análises, entre outros), bem como anexar as principais peças processuais (nota técnica de JIA e/ou IPS; portarias de instauração, recondução e prorrogação; termo de indicição; defesa escrita; relatório final; alegações finais; análise de regularidade; parecer jurídico; decisão de julgamento, entre outros).

8) Efetuar registros de IPS/IP no sistema ePAD, conforme estabelecido pela Portaria CGU nº 2.463, de 19 de outubro de 2020, e pelo Ofício Circular nº 224/2022/CRG-CGU, que determinaram a obrigatoriedade, a partir de 30/11/2022, da utilização do sistema ePAD para todas as análises de admissibilidade e procedimentos investigativos de apuração de condutas de agentes públicos e pessoas jurídicas.

9) Efetuar preferencialmente os registros nos sistemas ePAD, incluindo os registros referentes a PAR, de maneira concomitante à ocorrência dos atos processuais, ou com a maior brevidade possível.

C. JUÍZO INICIAL DE ADMISSIBILIDADE (JIA)

Constatações

Mesmas constatações e recomendações já tratadas no item anterior, quais sejam: (i) efetuar registros no sistema ePAD de forma completa, que permitam a adequada contextualização do caso; (ii) anexar as principais peças processuais aos registros realizados.

D. INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR SUMÁRIA (IPS) E INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR (IP)

Constatações

Mesmas constatações e recomendações já tratadas no item anterior, quais sejam: (i) efetuar registros no sistema ePAD de forma completa, que permitam a adequada contextualização do caso; (ii) anexar as principais peças processuais aos registros realizados.

E. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)

Constatações

Não inclusão no CEIS da medida cautelar relacionada ao PAR n. 50600.037100/2025-67, contrariando as recomendações da

Nota Técnica nº 2838/2021/CGUNE/CRG, que tratou da possibilidade de aplicação de medida cautelar de impedimento de licitar e contratar em PAR.

Recomendações

10) Incluir, enquanto vigente, a medida cautelar de impedimento para licitar e contratar no CEIS, observando as orientações da Nota Técnica nº 2838/2021/CGUNE/CRG.

F. OUTRAS INFORMAÇÕES

Constatações

A unidade supervisionada informou que a maioria dos seus servidores não saberia utilizar regularmente a Calculadora Eletrônica como ferramenta de trabalho, bem como que não conhecem ou utilizam o Banco de Precedentes e o Repositório de Entendimentos da CGU.

Recomendações

11) Fomentar a divulgação e a recomendação de uso da Calculadora Eletrônica de Cálculo da Multa, do Banco de Precedentes e do Repositório de Entendimentos da CGU entre os colaboradores da Corregedoria, pois são ferramentas importantes para o suporte técnico das atividades de responsabilização de entes privados.

G. ANÁLISE DE PEÇAS PROCESSUAIS

Constatações

Termo de Indiciação enquadrando uma única conduta do ente privado em mais de um ato lesivo, sem a devida justificativa para o concurso formal de ilícitos, o que pode configurar bis in idem e sancionamento desproporcional.

Realização de indiciamento de ente privado em ato lesivo da Lei Anticorrupção sem a subsunção dos elementos fáticos aos elementos descritivos do tipo infracional.

Enquadramento da pessoa jurídica em dispositivo da lei de licitações que dispõe sobre sanções aplicáveis, em vez de infração tipificada naquele diploma legal.

Ausência de indiciamento expresse em infração prevista em lei de licitações e contratos, em casos em que se apurava suposta fraude em procedimentos licitatórios realizado pelo DNIT.

Recomendações

12) Aprimorar a técnica de subsunção da conduta ao tipo infracional previsto na Lei nº 12.846/2013, para evidenciar, de forma lógica e clara, o enquadramento da conduta praticada pelo ente privado aos elementos descritos nos tipos infracionais.

13) Justificar tecnicamente o enquadramento simultâneo da mesma conduta em diferentes atos lesivos, quando da realização do indiciamento com concurso formal de ilícitos.

14) Utilizar apenas dispositivos legais que discorram sobre tipificação de infrações, para realização de indiciamento da pessoa jurídica processada.

15) Realizar o indiciamento da pessoa jurídica simultaneamente na Lei Anticorrupção e em leis de licitações e contratos, quando a suposta conduta irregular do ente privado configurar ilícito tipificado nestes normativos, observando o disposto no art. 16 do Decreto nº 11.129/2022.

Constatações

Termo de Indiciação com citação genérica de provas, sem especificação de documentos e/ou sua localização dentro dos autos do PAR.

Termo de Indiciação com informações incompletas para orientar a manifestação da pessoa jurídica processada durante a instrução do PAR, como ausência de informações sobre a possibilidade de requerer oitiva de testemunhas, apresentação das demonstrações contábeis, do programa de integridade e de informações que possam subsidiar a análise dos critérios agravantes e atenuantes previstos nos art. 22 e 23 do Decreto nº 12.846/2013.

Termo de Indiciação sem compartilhamento de informações com a pessoa jurídica processada sobre a possibilidade de resolução negocial junto à CGU, por meio do Termo de Compromisso ou Acordo de Leniência.

Recomendações

16) Elencar os elementos de prova que suportam a acusação de forma específica para cada infração imputada à pessoa jurídica, citando os documentos individualmente e a forma de localizá-los nos autos do PAR.

17) Padronizar a seção dos Termos de Indiciação destinada a informar a pessoa jurídica processada sobre a faculdade de apresentar defesa escrita e produzir provas no âmbito do PAR, trazendo informações pormenorizadas que sejam do interesse do ente privado na promoção da sua defesa, a exemplo do compartilhamento de documentos e informações que possam subsidiar a análise dos critérios agravantes e atenuantes, incluindo seu programa de integridade, entre outras pertinentes.

18) Incluir nos Termos de Indiciação informações sobre os instrumentos de resolução negocial do Acordo de Leniência, previsto no art. 16 da Lei n. 12.846/2013, e do Termo de Compromisso, estabelecido na Portaria Normativa CGU Nº 155, de 21/08/2024, bem como informações sobre sua solicitação junto à CGU.

Constatações

Relatório Final com sugestão genérica de prazo da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União, indicando apenas prazo mínimo e delegando essa incumbência ao parecer da procuradoria especializada.

Relatório Final discorrendo sobre a possibilidade de aplicação da Lei nº 14.133/2021 na responsabilização de ente privado em relação a ato lesivo praticado em licitação regida pela Lei nº 10.520/2002, considerando o princípio da retroação da lei mais benéfica.

Relatório Final com seção de descrição das teses defensivas dissociada da seção de análise da responsabilização do ente privado.

Relatório Final com enquadramento da pessoa jurídica em dispositivos de atos normativos secundários.

Relatório Final com análise sobre culpa e dolo da conduta da pessoa jurídica no âmbito da responsabilização objetiva da Lei Anticorrupção.

Relatório Final sem recomendação de encaminhamento dos autos para Ministério Público ou Advocacia-Geral da União para análise de eventuais providências cabíveis dentro do seu escopo de atuação.

Recomendações

19) Elaborar análise conclusiva no Relatório Final acerca da responsabilização ou não do ente privado e das eventuais sanções aplicáveis.

20) Observar o princípio do Tempus Regit Actum para a aplicação da legislação relacionada à responsabilização administrativa de entes privados, como forma de promover estabilidade, previsibilidade e segurança jurídica nas relações da Administração Pública com as pessoas jurídicas, conforme entendimento sedimentado no PARECER n. 00312/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

21) Elaborar seção de apresentação das teses defensivas no Relatório Final em forma tópicos que descrevam os argumentos trazidos pela defesa, seguidos de análise técnica individual e conclusiva acerca do seu acatamento ou não.

22) Realizar o enquadramento legal da pessoa jurídica, tanto no Termo de Indiciamento quanto no Relatório Final, com base em dispositivos previstos em lei, em respeito ao princípio da legalidade

23) Deixar de avaliar culpa ou dolo da pessoa jurídica ou de seus representantes no âmbito da aplicação da Lei Anticorrupção, uma vez que o normativo estabeleceu a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas na esfera civil e administrativa.

24) Incluir no final do Relatório Final a recomendação de remessa dos autos do PAR para o Ministério Público e a Advocacia Pública, conforme exigido pelo parágrafo único do art. 21 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.

Constatações

Em relação à aplicação da sanção de multa administrativa prevista no art. 6º, I, da Lei n. 12.846/2013:

Percentuais de agravantes e atenuantes para cálculo da multa estabelecidos de forma arbitrária e/ou com base em motivações genéricas, sem fundamento em elementos de informação constantes nos autos processuais.

Aplicação da agravante do inciso IV do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022 com base no lucro líquido e nos índices de insolvência e liquidez geral estimados com base nas últimas demonstrações contábeis disponíveis, não pertencentes ao exercício financeiro anterior ao da instauração do PAR.

Aplicação da atenuante do inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022 em situação de fraude à licitação, justificada pela inabilitação oportuno do ente privado no certame, desconsiderando o entendimento de se tratar de ilícito formal (ou de mera conduta), que prescinde da obtenção de eventuais benefícios pelo ente privado.

Utilização de danos genéricos e não quantificados para a não concessão da atenuante do inciso II do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022, referente ao ressarcimento de danos e vantagem auferida.

Ausência da concessão de 1% para a atenuantes prevista no inciso II do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022, quando no caso concreto não foram identificados dano ao erário e obtenção de vantagem financeira.

Utilização inadequada do parâmetro de 20% do faturamento bruto como limite máximo para determinação da multa da LAC, quando a base de cálculo é estabelecida pelas últimas demonstrações contábeis disponíveis, nos termos do art. 21 do Decreto nº 11.129/2022.

Recomendações

25) Realizar motivação pormenorizada de todos os critérios agravantes e atenuantes previstos nas normas regulamentadoras das sanções recomendadas pela comissão processante no Relatório Final, sempre indicando os elementos de informação presentes nos autos que sustentam as conclusões obtidas.

26) Utilizar a Tabela Sugestiva de Escalonamento de Agravantes e Atenuantes elaborada pela CGU para determinação da dosimetria da multa da LAC, a qual estabelece critérios objetivos que trazem previsibilidade e segurança jurídica na elaboração do Relatório Final.

27) Aplicar a agravante do inciso IV do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022 somente nos casos em que há conhecimento dos valores reais do lucro e dos índices de solvência e liquidez geral no exercício anterior ao da instauração do PAR, sendo certo que tais valores não devem ser obtidos por estimativa.

28) Deixar de aplicar a atenuante prevista no inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022 quando se tratar de casos envolvendo ilícito formal, pois tais situações configuram infração de mera conduta, que independem de obtenção concreta de benefícios pelo ente privado ou de dano ao erário.

29) Analisar a aplicação ou não da atenuante do inciso II do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022 com base em vantagem auferida e dano efetivos e quantificáveis.

30) Aplicar a atenuante de 1% prevista no inciso II do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022, para os casos de inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, conforme disposições do Manual de Responsabilização de Entes Privados e da tabela sugestiva de escalonamento de atenuantes e agravantes da CGU.

31) Utilizar como parâmetros para a determinação do limite máximo multa, nos casos de estabelecimento da base de cálculo nos termos do art. 21 do Decreto nº 11.129/2022, o menor valor entre: i) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, o que for maior entre os dois valores; e ii) R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), desde que não seja possível estimar o valor da vantagem auferida.

Constatações

Em relação à aplicação da sanção de publicação extraordinária de decisão condenatória prevista no art. 6º, II, da Lei n. 12.846/2013:

Recomendação do prazo da sanção de publicação extraordinária de decisão condenatória de forma arbitrária, sem seguir os parâmetros estabelecidos no Manual de Responsabilização de Entes Privados.

Recomendação de aplicação da sanção de publicação extraordinária em prazo inferior ao definido no Manual de Responsabilização de Entes Privados, em consonância com a alíquota utilizada no cálculo da multa.

Recomendações

32) Definir o prazo da sanção de publicação extraordinária de decisão condenatória com base na alíquota utilizada para o cálculo da sanção de multa administrativa, prevista no inciso I do art. 6º da Lei n. 12.846/2013, conforme parâmetros estabelecidos no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (pág. 211, versão 2026).

Constatações

Notas Técnicas de Análise de Regularidade avaliadas se concentram nos aspectos formais do PAR, sem adentrar na análise de mérito (salvo questões pontuais).

Análise de Regularidade deixou de examinar os argumentos defensivos apresentados pela pessoa jurídica processada em sede de Alegações Finais.

Nota Técnica de Análise de Regularidade sem a informação sobre a ocorrência ou não da intimação da pessoa jurídica processada para se manifestar sobre o Relatório Final, bem como sobre a apresentação de Alegações Finais.

Recomendações

33) Realizar a análise de regularidade de forma ampla, abordando os aspectos procedimentais e adentrando no mérito dos fatos, para que possa servir como uma oportunidade de identificação e supressão de possíveis inconsistências na condução do PAR.

34) Promover, no âmbito da Nota Técnica de Análise de Regularidade, um exame minucioso das teses defensivas apresentadas pela pessoa jurídica processada em sede de Alegações Finais, concluindo de forma motivada pelo seu acatamento ou não.

35) Registrar na Nota Técnica de Análise de Regularidade a informação sobre a data da intimação da pessoa jurídica processada para se manifestar sobre o Relatório Final, bem como sobre a apresentação ou não de Alegações Finais no prazo estabelecido.

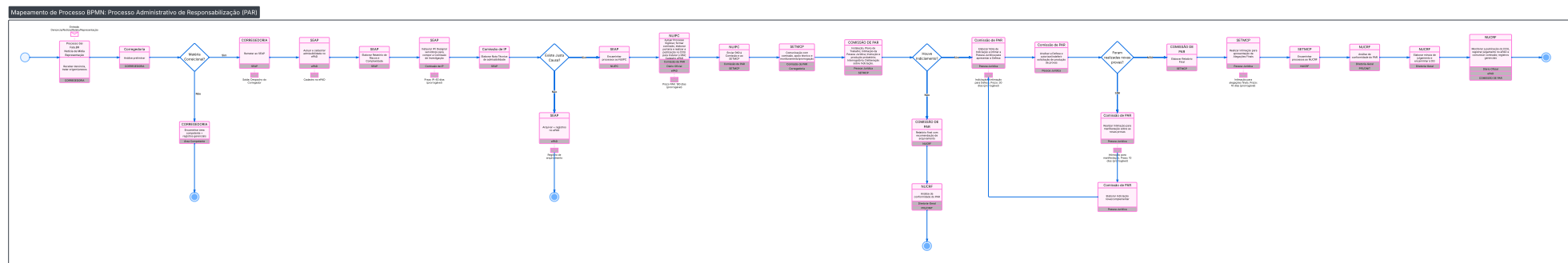
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de supervisão foi realizado com fundamento no Decreto nº 5.480/2005, que dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor), no Decreto nº 11.330/2023, que aprova a estrutura regimental da Controladoria-Geral da União (CGU), e na Portaria Normativa CGU nº 145/2024, que dispõe sobre a competência da Secretaria de Integridade Privada no que tange à supervisão, à orientação e ao acompanhamento de procedimentos investigativos e processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas em curso no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Siscor.

A partir da supervisão realizada, verifica-se que a Corregedoria do DNIT dispõe de condições institucionais para exercer suas competências relacionadas à responsabilização administrativa de pessoas jurídicas. Contudo, as análises efetuadas evidenciam a necessidade de fortalecimento da estrutura de pessoal, de maior especialização técnica e de aperfeiçoamentos na gestão e na condução dos processos. A implementação das recomendações propostas tende a elevar a conformidade normativa, a segurança jurídica e a efetividade das ações de responsabilização conduzidas pela autarquia.

Ressaltamos que a COSEP permanece à disposição para sanar eventuais dúvidas sobre o processo de supervisão ou sobre a aplicação de dispositivos legais ou regulamentares concernentes à matéria de sua competência.

ANEXO – FIGURA 1



ANEXO II – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE SUPERVISIONADA E ANÁLISE DA EQUIPE SUPERVISORA

A Corregedoria do DNIT, após o recebimento da versão preliminar do presente Relatório, apresentou manifestação sobre a análise técnica e as recomendações feitas pela equipe supervisora, por meio do Ofício nº 264591/2026/CORREG/DNIT SED, de 25 de agosto de 2026, e de seus anexos.

Em síntese, a unidade supervisionada informou que não possuía considerações quanto à análise técnica realizada pela CGU no Relatório Preliminar de Supervisão, manifestando, assim, concordância com a análise realizada em sua integralidade.

Não obstante, a Corregedoria do DNIT apresentou informações complementares em relação a algumas recomendações presentes no Relatório Preliminar, considerando a possibilidade de contribuírem para as conclusões exaradas na versão final do documento. Destaca-se:

- Quanto à recomendação de tratativas junto à Alta Administração do DNIT para o reforço quantitativo da equipe da Corregedoria, informa que, no corrente exercício, produziram e apresentaram à Alta Gestão o Relatório de Avaliação da Estrutura Organizacional - RAE0, o qual, ao tratar de um novo modelo de estrutura organizacional para a Corregedoria, abordou o tema relacionado ao reforço da equipe. Além disso, a Corregedoria vem recorrentemente realizando ações de chamamento para recomposição do quadro de pessoal, tendo inclusive obtido dois servidores no corrente exercício.
- Em relação à recomendação de promoção de incentivos para recrutamento de servidores para composição de comissões, a unidade supervisionada tem realizado ações de recrutamento de membros de comissão para as atividades relacionadas à responsabilização de agentes públicos e pessoas jurídicas por meio do Núcleo de Instauração de Procedimentos Correcionais - NUIPC. Quanto à política de incentivos, informa que a Corregedoria incluiu dispositivo na Portaria DNIT nº 1456, de 25/03/2026 (art. 14 § 3º), que regulamenta o Programa de Gestão e Desempenho no DNIT, permitindo que os servidores que trabalham com procedimentos correcionais possam pleitear o teletrabalho integral sem que isso compute na cota reservada de cada unidade, incentivando os servidores que buscam essa modalidade a trabalhar junto à Corregedoria.
- No que tange à recomendação de capacitação da totalidade dos seus colaboradores na temática responsabilização de entes privados, a Corregedoria informa que possui um Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, o qual prevê, além de outros temas, o cumprimento de carga horária para toda a equipe de cursos voltados para a responsabilização de entes privados. Além disso, a Corregedoria continuará planejando outras capacitações específicas na área de responsabilização de entes privados, tal qual o Café com a Corregedoria (realizado em 10/04/2026) e o 3º Workshop de Integridade e Corregedoria (realizado entre 09 a 12/06/2026), eventos que tiveram em sua programação palestras dedicadas ao tema

Em relação às recomendações não mencionadas, as quais tratam sobretudo de aspectos técnicos-jurídicos relacionados a atos ou fluxo do PAR, a unidade supervisionada comunicou o pleno acatamento, informando que estabelecerá planejamento necessário para o desenvolvimento das medidas cabíveis, com vistas à implementação integral.

Cabe registrar que não foram feitas alterações no Relatório de Supervisão após o recebimento da manifestação da unidade supervisionada.