



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 4672/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.102729/2024-13

INTERESSADO: CGU - CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, SECRETARIA DE INTEGRIDADE PRIVADA, DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

ASSUNTO

Operação Rolo Compressor - Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades praticadas pela pessoa jurídica **Multi Modal Estratégica MME Ltda**, CNPJ 20.020.203/0001-57, no âmbito de contratos de obras públicas celebrados entre o DNIT e as empresas Construtora Caiapó e Prosul.

REFERÊNCIAS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção – LAC).

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU), em face da pessoa jurídica Multi Modal Estratégica MME Ltda, CNPJ 20.020.203/0001-57.

1.2. Concluídos os trabalhos da Comissão, vieram os autos a esta CGIST/DIREP/SIPRI para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, II, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em apertada síntese, os fatos objeto do processo/PAR dizem respeito a supostos atos lesivos praticados pela Multi Modal como suporte à prática de atos ilícitos por parte da Construtora Caiapó Ltda, a envolver interesses relacionados aos contratos celebrados entre esta e o DNIT (Contratos nºs. 367/16 e 621/18), cuja supervisão de execução era realizada por uma outra empresa, a Prosul Projetos Supervisão e Planejamento Ltda, então contratada pela autarquia para a finalidade.

1.4. É necessário destacar que os fatos objeto do presente PAR se inserem no âmbito do amplo conjunto de ilicitudes descortinadas a partir de denúncias/comunicações dirigidas à CGU e à Polícia Federal com relatos a respeito da existência de suposto “Mensalão” no âmbito da Superintendência do DNIT naquele Estado, relacionadas a contratações e execuções de obras públicas envolvendo a autarquia.

1.5. Com base nesses relatos, a autoridade policial procedeu à instauração do IPL nº 2214/2015-SR/PF/PF, distribuído à 14ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária de Curitiba sob o nº 5052905-69.2015.4.04.7000, tendo, na sequência, nesse âmbito judicial, sido deferidas, em desfavor dos implicados, medidas cautelares de busca e apreensão, quebra de sigilo telemático, fiscal e bancário.

1.6. No andamento das apurações, procedeu-se à deflagração da Operação Rolo Compressor em 10/02/2022, e que teve por objeto, quando de seu início, a apuração, em especial, de fraudes em contratações e execução de obras públicas relacionadas à Superintendência Regional do DNIT no Paraná – em razão da qual esta CGU instaurou os competentes procedimentos para a apuração dos fatos em seu âmbito; tanto em relação aos fatos vinculados às obras sob jurisdição da Superintendência do DNIT/PR quanto às sob jurisdição de outras Superintendências do DNIT no país.

1.7. No tocante à apuração de responsabilidade dos entes privados, foi deflagrada a Investigação Preliminar Sumária (IPS) em 29/08/2022 (SEI 3166860) que, ao final, por meio da Nota Técnica nº 797/2024/CGIST/DIREP/SIPRI, de 15/03/2024 (SEI 3168498) – no âmbito do Processo nº 00190.106978/2022-16, originalmente SEI 2493202 e SEI 3145152 -, sugeriu a abertura de processo de responsabilização das empresas implicadas, dentre elas a Multi Modal Estratégica MME (CNPJ: 20.020.203/0001-57). E, assim se sucedendo, foi instaurado o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em desfavor da referida empresa, que passou a correr sob o nº 00190.102729/2024-13, ora sob análise.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

1.8. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito desta CGU por intermédio da Portaria nº 1.714, de 13/06/2024, publicada no DOU nº 114, Seção 2, de 17/06/2024 (SEI 3254480).

1.9. Em 05/09/2024 a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) lavrou o Termo de Indiciação (SEI 3316811).

1.10. Em consonância ao previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimou-se a pessoa jurídica processada a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atesta o e-mail de 19/09/2024, ao qual foram anexados a Portaria de Instauração e o Termo de Indiciação (SEI 3364480).

1.11. Em 18/10/2024 a pessoa jurídica indiciada, a Multi Modal Estratégica MME Ltda (CNPJ 20.020.203/0001-57), apresentou defesa escrita (SEI 3398121).

1.12. Em 24/02/2025, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final (SEI 3526266), em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação das seguintes sanções administrativas à acusada, Multi Modal, pela conduta de subvencionar a prática de atos ilícitos por parte da Construtora Caiapó (art. 5º, inc. II, da Lei 12.846/2013): (i) pena de multa no valor de R\$ 221.541,46, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; e da pena de publicação extraordinária da decisão condenatória, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013.

1.13. Nos termos do art. 22, da IN CGU nº 13/2019, por meio do Despacho de 27/02/2025, o Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União (na qualidade de autoridade instauradora) oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (SEI 3536629).

1.14. No que tange ao teor do Despacho SIPRI de 07/10/24 (SEI 3536629), concedendo prazo à empresa para se manifestar sobre o relatório final, tendo sido intimada e ciente da referida decisão, a Defesa usufruiu de tal faculdade no prazo regulamentar previsto, o qual consta do art. 22 da IN CGU nº 13/2019 (SEI 3538700 e 3541437).

1.15. Assim, em 10/03/2025, no prazo regulamentar, a Defesa apresentou sua Manifestação (Alegações finais) acerca do relatório final e das demais questões envolvidas no processo (SEI 3547539).

1.16. É o breve relato dos fatos.

2. ANÁLISE

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

2.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo manifestação aos termos do Relatório Final apresentada pela empresa.

2.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV da CF/88.

2.3. A Portaria de Instauração foi publicada de acordo com o art. 13 da mencionada IN CGU, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica processada. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, I, da IN CGU nº 13/2019 (artigo alterado nos termos do art. 1º da Portaria Normativa nº 54, de 14/02/2023).

2.4. Quanto às demais portarias editadas, que foi apenas uma, a de prorrogação (Portaria SIPRI nº 4583 de 04/12/2024 – DOU de 16/12/2024 - SEI 3460509), ela foi publicada antes do encerramento da vigência da portaria precedente e produzida sob a égide da IN CGU nº 13/2019, observando o art. 30 do normativo quanto à delegação de competência ao Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União para a instauração de PAR. Verifica-se novamente, portanto, a regularidade do processo sob tal ponto de vista, pois lavrada por autoridade competente.

2.5. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à pessoa jurídica amplo e irrestrito acesso aos autos, assegurando-lhe o contraditório e a ampla defesa.

2.6. O Termo de Indiciação foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no art. 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva dos atos lesivos imputados à pessoa jurídica investigada e o apontamento das provas (3316811).

2.7. A pessoa jurídica foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 desse mesmo normativo (IN CGU nº 13/2019), assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação.

2.8. O Relatório Final, por sua vez, após análise das provas carreadas aos autos, enfrentou todas as alegações apresentadas pela Defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando os dispositivos legais infringidos e as respectivas penalidades (SEI 3526266).

2.9. Considerando a regularidade procedimental, passamos à análise da manifestação final apresentada e da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL

2.10. A pessoa jurídica foi indiciada em razão de condutas praticadas (Termo de Indiciação de 05/09/2024, SEI 3316811), enquadráveis no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção – LAC).

2.11. De acordo com as provas juntadas aos autos, a pessoa jurídica teria subvencionado a prática de atos ilícitos por parte da Construtora Caiapó Ltda, no caso, auxiliando esta na prática de ilicitudes contra a Administração Pública, uma vez que na operacionalização de esquema ilícito, levado a efeito pelas empresas Construtora Caiapó e Prosul no âmbito de contratos firmados por elas com o DNIT, realizou pagamentos indevidos a uma das partes, os quais tinham como finalidade o cumprimento de acordos escusos, de compensação financeira entre as empresas, em face dos referidos contratos.

2.12. Na manifestação, de 10/03/2025, após o Relatório Final, a empresa apresentou sua defesa e conclusão/pedidos (alegações finais), sintetizados nos seguintes tópicos, *verbis* (SEI 3547539):

I. SÍNTESE DA MANIFESTAÇÃO DE DEFESA.

No último dia 24 de fevereiro, foi apresentado Relatório Final pela Comissão Processante, no qual foi recomendada a condenação da Defendente sob os seguintes fundamentos:

(...)

Diante de tais equivocadas conclusões, por meio da presente manifestação de defesa, a empresa Multi Modal demonstrará que não subsistem os argumentos lançados pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (“CPAR”) desta Controladoria-Geral da União (“CGU”) em seu Relatório Final, porquanto:

(...)

É o que se passa a demonstrar a seguir.

II. INSUBSISTÊNCIA DAS CONCLUSÕES FIRMADAS NO RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PROCESSANTE.

II.1. Ausência de suporte probatório mínimo quanto às condutas imputadas à Multi Modal (argumentos 1 e 5). Legalidade dos pagamentos feitos pela Multi Modal à Dome Tecnologia. Comprovação de contratação para prestação de serviços.

(...)

II.2. Ausência de benefício efetivo ou potencial em favor da Multi Modal. Impossibilidade de condenação por ato lesivo da Lei Anticorrupção.

(...)

II.3. Ausência de qualquer acusação em face da Multi Modal no âmbito penal, que apura as mesmas suscitadas irregularidades praticadas pela Prosul (argumentos 3 e 4). Circunstâncias a serem sopesadas no exame do caso vertente.

(...)

III. CONCLUSÃO E PEDIDOS.

Diante do exposto, requer-se o arquivamento do processo administrativo de responsabilização, considerando que a Multi Modal não incidiu nos atos lesivos previstos no art. 5º, II, da Lei nº 12.846/2013.

2.13. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela pessoa jurídica, a Multi Modal Estratégica MME Ltda.

2.13.1. ARGUMENTO-1

2.13.1.1. A Defesa alega a improcedência quanto à conclusão manifesta pela CPAR na “Análise do Argumento 1” contida no Relatório Final, à afirmação de ausência de suporte mínimo quanto às condutas imputadas à empresa, uma vez que “*No caso vertente, a Multi Modal demonstrou em sua defesa que não há qualquer prova, nem mesmo indícios, de que tenha subsidiado os atos lesivos que lhe foram imputados. Isso porque os elementos apresentados se restringem a quatro pagamentos feitos à empresa Dome entre maio e agosto de 2021, os quais decorreram de serviço devidamente contratado e prestado*”. A Multi Modal, no primeiro tópico de defesa apresentado, contemplando o assunto relacionado a esse Argumento 1, sintetizou suas argumentações nos seguintes termos (grifamos):

II.1. Ausência de suporte probatório mínimo quanto às condutas imputadas à Multi Modal (argumentos 1 e 5). Legalidade dos pagamentos feitos pela Multi Modal à Dome Tecnologia. Comprovação de contratação para prestação de serviços.

2.13.1.2. Esse denominado “Argumento 1” da Defesa, bem como a respectiva “Análise do argumento 1” pela CPAR, encontram-se dispostos na seguinte parte/tópico do Relatório Final (SEI 3526266): ***IV.1 – DA DEFESA E ANÁLISE DOS ARGUMENTOS***, item 21, assim descritos:

Argumento 1: *Inexiste suporte probatório mínimo quanto às condutas imputadas à empresa processada nestes autos, sendo que parecer da CONJUR-CGU foi no sentido das alegações de defesa (fl. 5 – 3398121).*

Análise do argumento 1: *A análise das irregularidades de que trata os autos pressupõe, inicialmente, o conhecimento*

do contexto em que elas se encontram inseridas. A partir disso, será possível constatar que a acusação foi baseada em vasto conjunto de provas, ao contrário do alegado pela defesa.

2.13.1.3. Embora a CPAR tenha desdobrado, no Relatório Final, sua análise em 5 (cinco) assuntos, em correspondência aos pontos argumentados pela Multi Modal em sua defesa inicial, vê-se que esta, em relação ao relatório final, apresentou sua argumentação em 3 (três) tópicos, consoante descrito acima. Conforme se verifica, como as circunstâncias relacionadas às ilicitudes identificadas se mostraram intimamente interligadas e interdependentes, o conteúdo da análise nesse Argumento 1, em razão, em especial, do teor apresentado pela Defesa no primeiro tópico, que engloba diversas situações, se estende e é válido como análise para outros argumentos também, no que couber – ou seja, para o 2, 3, 4 e 5.

2.13.1.4. A Multi Modal alega que não haveria como imputar a ela, como fez a CPAR, o cometimento de ato lesivo em razão de pagamentos que realizou à empresa Dome Tecnologia Ltda no ano de 2021 (no período de maio a agosto) – no caso, 4 (quatro) pagamentos de R\$ 69.000,00 cada -, pois tais pagamentos teriam decorrido de serviços que foram prestados por esta, ou seja, de negócios regulares realizados entre ambas. Para comprovar tal alegação, apresentou cópias dos 4 (quatro) documentos representativos de Notas Fiscais Eletrônicas (DANFPS-E) emitidas pela Dome Tecnologia Ltda (CNPJ: 02.723.656/0001-68) e que corresponderiam aos 4 (quatro) pagamentos supracitados, a saber:

- NF (DANFPS-E): Nº 257, de R\$ 69.000,00, emitida em 19/05/2021 (SEI 3398131);
- NF (DANFPS-E): Nº 265, de R\$ 69.000,00, emitida em 18/06/2021 (SEI 3398132);
- NF (DANFPS-E): Nº 269, de R\$ 69.000,00, emitida em 04/08/2021 (SEI 3398133);
- NF (DANFPS-E): Nº 276, de R\$ 69.000,00, emitida em 31/08/2021 (SEI 3398134).

2.13.1.5. Alega a Defesa que esses 4 (quatro) pagamentos realizados à Dome, correspondentes as 4 (quatro) notas fiscais, se justificariam, afirmando que tais pagamentos teriam decorrido “de serviço realizado no âmbito da execução da implantação e pavimentação do Segmento Lote 04 da Rodovia BR-419/MS, trecho: BR-163 (A) (Rio Verde de Mato Grosso) – Entr: BR-060(B)/267(B) (Jardim); Subtrecho: Ponte s/ Rio Taboco - Entr: BR-262; Segmento: km 189,3 ao km 244,0, com extensão de 55,53 km” – ou seja, pagamentos esses então realizados pela Multi Modal à Dome no âmbito do Consórcio Caiapó/Multi Modal Empreendimentos (MME) o qual foi responsável por concluir a referida obra sob condução do DNIT.

2.13.1.6. Como reforço ao argumento apresentado, de que tais pagamentos não teriam qualquer relação “com o suposto contexto ilícito relacionados à Prosul”, a Defesa alega que seria incabível fazer qualquer presunção nesse sentido, até porque, no seu dizer, tais premissas, inclusive, “já foram perfilhadas pela Consultoria Jurídica da CGU em outros casos”, transcrevendo-se texto de documento contendo manifestação (Parecer) daquela unidade num caso envolvendo a empresa CTIS Tecnologia S/A, juntado aos autos (SEI 3398135).

2.13.1.7. Para a adequada análise quanto à imputação que se faz nesse ponto à Multi Modal e os argumentos por ela apresentados como defesa, é necessário, de início, trazer à colação as premissas que levaram a CPAR concluir pela responsabilização da empresa, premissas essas válidas não apenas para esse Argumento 1, mas também para os demais aqui analisados (ou seja, os Argumentos 1, 2, 3, 4 e 5).

2.13.1.8. Nesse sentido, veja-se que dentro do ambiente em que foram celebrados negócios escusos entre as empresas Construtora Caiapó e Prosul, envolvendo contratações do DNIT, a CPAR apresentou um elenco de situações que comprovam o vínculo existente entre a Multi Modal e a Construtora Caiapó – bem como da Dome Tecnologia com a Prosul -, demonstrando, no âmbito desse vínculo/relacionamento em específico, uma gestão de negócios cujos interesses são compartilhados, mas mediante a utilização da Multi Modal como braço da Construtora Caiapó na perpetração de ilícitos. Numa síntese, foram identificados os seguintes fatos, dentre os quais os que dizem respeito aos vínculos existente entre essas duas empresas:

I) O esquema de supostas ilicitudes perpetradas pelas empresas: conforme apontado no Termo de Indicação, o esquema supostamente ilícito, de maneira geral, funcionou da seguinte forma:

- Fase do “acordo comercial”: Inicialmente, pessoas ligadas à PROSUL, após tomarem conhecimento a respeito de quais construtoras estariam interessadas em participar das licitações para execução de obras em licitações do DNIT, entrariam em contato com os dirigentes dessas empresas para formulação de “acordo comercial”.

- Fase da seleção da empresa supervisora: Após contratada a construtora responsável pela execução da obra e publicado o edital para seleção da empresa supervisora, a PROSUL ofereceria lance baixo o suficiente para sagrar-se vencedora da licitação.

- Fase da supervisão da obra: A PROSUL seria complacente na fiscalização da obra acobertando irregularidades, o que permitiria a ampliação dos lucros das construtoras.

- A contrapartida: Em contrapartida pelo comportamento indulgente, as construtoras repassariam valores à PROSUL ou a empresas a ela vinculadas, sendo essas quantias calculadas em percentual aplicado sobre o pagamento de cada medição, o que compensaria o alto desconto oferecido quando da seleção da supervisora, por meio de contratos fictícios celebrados com empresas vinculadas à PROSUL.

II) Construtora Caiapó:

- celebrou contratos com o DNIT para realização de obras públicas (Contratos n.ºs. 367/16 e 621/18), sendo a Prosul supervisora desses contratos, ou seja, na fiscalização da execução das obras (mediante o Contrato de Supervisão n.º 825/20, também celebrado com o DNIT);

- tinha como sócios-administradores Aires Santos Correa e José Rubens Paniago, os quais eram, respectivamente, pais de Michelle Mendonça Correa Andrade e Vitor Lima Paniago, ambos sócios-administradores da empresa Multi Modal Estratégica MME;

- no período de 28/07/2014 a 26/07/2023, em que Multi Modal obteve um faturamento de R\$ 163.320.707,14, a pessoa jurídica Caiapó foi a responsável pelo repasse de R\$ 163.042.954,83 desse montante, ou seja, 99,8% do total faturado pela Multi Modal.

III) Multi Modal:

- tinha como sócios-administradores Michelle Mendonça Correa Andrade e Vitor Lima Paniago, os quais eram, respectivamente, filhos de Aires Santos Correa e José Rubens Paniago, ambos sócios-administradores da Construtora Caiapó;

- tendo suas atividades iniciadas em 03/04/2014, entre 28/07/2014 e 26/07/2023, recebeu o total de R\$ 163.320.707,14 em suas contas, sendo que, destes, R\$ 163.042.954,83 foram creditados pela Construtora Caiapó, ou seja, 99,8% do faturamento da Multi Modal veio da Construtora Caiapó;

- realizou 4 (quatro) pagamentos à empresa Dome Tecnologia Ltda (em 26/05/2021: R\$ 65.791,50; em 01/07/2021: R\$ 64.756,50; em 11/08/2021: R\$ 64.756,50; em 24/09/2021: R\$ 64.756,50), época em que a Prosul realizava a fiscalização/supervisão dos contratos da Construtora Caiapó com o DNIT – pagamentos esses que, para os quais, conforme ficou demonstrado, não apresentou as respectivas notas fiscais.

IV) Prosul:

- celebrou o Contrato de Supervisão n.º 825/20 com o DNIT, o qual se destinou à fiscalização da execução das obras públicas realizadas pela Construtora Caiapó mediante contratos com o DNIT (Contratos n.ºs. 367/16 e 621/18);

- mantinha estreito vínculo com a empresa Dome Tecnologia, tendo sido comprovado que os seus administradores atuavam como verdadeiros gestores da Dome, interferindo e direcionando os seus negócios.

V) Dome Tecnologia Ltda:

- mantinha estreito vínculo com a Prosul, tendo sido comprovado que os administradores desta atuavam como verdadeiros gestores da Dome, interferindo e direcionando os seus negócios. Nessa linha, veja-se que, consoante mencionado no Relatório Final, todos os ex-sócios que integraram o quadro social da Dome (à exceção de um) teriam trabalhado diretamente para a Prosul;

- foi identificado um verdadeiro emaranhado, uma confusão patrimonial, uma simbiose quanto ao cumprimento/pagamento de compromissos financeiros de ambas (Dome x Prosul), cujas responsabilidades se confundiam – tendo como exemplos: diversas transferências realizadas pela Prosul para pagamento de tributos da Dome; solicitações de recursos feitas pela Dome à Prosul para fins desses pagamentos;

- nesse contexto do estreito vínculo mantido entre as empresas, identificou-se que o Presidente da Prosul (Wilfredo) tinha participação ativa na gestão financeira da Dome, sendo regularmente consultado quanto à destinação de recursos financeiros que eram canalizados à Dome;

- também foi identificado que a Dome era utilizada para pagar funcionários da Prosul.

2.13.1.9. Feitas essas considerações, passa-se à análise quanto a esse ponto.

2.13.1.10. Nos termos da apuração, comprovou-se a existência de ilícitos perpetrados pelas empresas Construtora Caiapó e Prosul no âmbito de contratos por elas firmados com o DNIT, relativamente à execução e supervisão de obras públicas, assim como um entrelaçamento e utilização de outras empresas para os fins de consecução de tais ilícitos, que podem ser sintetizados do seguinte modo:

I) a Prosul, após negociar com a Construtora Caiapó (já contratada pela DNIT na execução de obras), deu benefícios a esta – mas mediante o recebimento de vantagem indevida, como compensação - no âmbito da supervisão dessas obras para a qual buscava ser a contratada na licitação aberta, apresentava ao DNIT proposta de menor valor para a finalidade, de modo a se sagrar vencedora do certame, o que de fato ocorria. Assim, na supervisão das obras executadas pela Caiapó, de acordo com o combinado entre as empresas, realizava sua supervisão de forma leniente nas obras executadas, de modo a acobertar eventuais deficiências nessa execução.

II) a Dome Tecnologia, cuja gestão sofria a interferência da Prosul, era utilizada por esta na implementação do esquema ilícito envolvendo os contratos da Prosul e da Construtora Caiapó com o DNIT, tendo recebido, a esse título, valores advindos da Construtora Caiapó por intermédio da empresa Multi Modal.

III) a Multi Modal, que mantinha fortes vínculos com a Construtora Caiapó, foi utilizada por esta para fazer pagamentos indevidos à Prosul no âmbito desse esquema ilícito, por intermédio da Dome Tecnologia.

2.13.1.11. Dentro desse intercâmbio de interesses envolvidos entre as empresas, na perpetração do mencionado esquema ilícito, no período em que este perdurou identificou-se 4 (quatro) pagamentos realizados pela Multi Modal à Dome – discriminados abaixo (conforme indicado no SEI 3072008 – Extrato Planilha/Extrato Detalhado) – sem a devida justa causa, pois ela não apresentou cópias de documentos emitidos pela Dome (notas fiscais) que comprovassem a respectiva prestação de serviços, a saber:

- i) R\$ 65.791,50 (em 26/05/2021);
- ii) R\$ 64.756,50 (em 01/07/2021);
- iii) R\$ 64.756,50 (em 11/08/2021);
- iv) R\$ 64.756,50 (em 24/09/2021).

2.13.1.12. De fato, não obstante tratar-se 4 (quatro) pagamentos nos valores indicados, realizados em 2021, a Multi Modal apresentou como defesa cópias de 4 (quatro) notas fiscais emitidas pela Dome em 2021, no valor de R\$ 69.000,00 cada, como comprovação de pagamentos realizados em razão de prestação de serviços prestados (pela Dome), os quais estariam relacionados às obras da Rodovia BR-419/MS (Segmento Lote 04), conforme descrito acima.

2.13.1.13. Conforme ressei dos autos – itens 3.5.4, 3.5.5 e 3.5.6 da Nota Técnica nº 797/2024/CIGIST/DIREP/SIPRI (SEI 3168498) -, as obras que se relacionam aos ilícitos praticados pelas empresas possuem como Unidade Gestora a Superintendência Regional do DNIT nos Estados de Goiás e Distrito Federal (Contratos de execução nºs. 367/16 e 621/18 da Construtora Caiapó; e respectivo Contrato de Supervisão nº 825/20 da Prosul).

2.13.1.14. No entanto, as comprovações de 4 (quatro) pagamentos realizados pela Multi Modal à Dome, no valor de R\$ 69.000,00 cada, à vista das 4 (quatro) cópias de notas fiscais emitidas pela Dome a esse título, além de serem diferentes do valor impugnado na apuração, não estão relacionados às obras que vinculam as empresas Construtora Caiapó e Prosul, sob jurisdição do DNIT/GO-DF, mas às sob jurisdição do DNIT/MS.

2.13.1.15. Assim, verifica-se que a Multi Modal não conseguiu afastar as condutas a ela imputadas nesse ponto, conforme descrito acima, que indicam a prática de atos lesivos previstos no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

2.13.1.16. Desse modo, entendemos pela rejeição da tese apresentada pela Defesa e manutenção do entendimento da CPAR contido no Relatório Final.

2.13.2. ARGUMENTO-2

2.13.2.1. A Defesa alega a improcedência quanto à conclusão manifesta pela CPAR na “Análise do Argumento 2” contida no Relatório Final, trazendo para debate, no que tange aos contratos DNIT/GO-DF nºs 367/2016 e 621/2018, pagamentos que teriam sido feitos, de forma regular, no âmbito de contratações relacionadas ao DNIT/MS, concluindo, em razão disso, inexistir o recebimento de benefícios a esse título. A Multi Modal, no segundo tópico de defesa apresentado, contemplando o assunto relacionado a esse Argumento 2, sintetizou suas argumentações nos seguintes termos (grifamos):

II.2. Ausência de benefício efetivo ou potencial em favor da Multi Modal . Impossibilidade de condenação por ato lesivo da Lei Anticorrupção.

2.13.2.2. Esse denominado “Argumento 2” da Defesa, bem como a respectiva “Análise do argumento 2” pela CPAR, encontram-se dispostos na seguinte parte/tópico do Relatório Final (SEI 3526266): **IV.1 – DA DEFESA E ANÁLISE DOS ARGUMENTOS**, item 21, assim descritos:

Argumento 2: Regularidade dos contratos DNIT/GO/DF nº. 367/2016 e 621/2018. Ausência de percepção de benefício pela Multi-Modal. Impossibilidade de caracterização de ato lesivo previsto no art. 5º da Lei 12.846/2013. Parecer da Conjur no sentido das alegações da defesa (fl. 16 – 3398121).

Análise do argumento 2: Inicialmente, no que tange à regularidade dos Contratos DNIT 367/2016 e 621/2018, não houve por parte da comissão a imputação de fatos irregulares na sua execução. A imputação diz respeito ao pagamento indevido feito pela Caiapó, por intermédio de Multi Modal, à Dome, interposta pessoa da empresa Prosul, que fiscalizava a execução desses instrumentos públicos.

2.13.2.3. Primeiramente, ressalte-se que para a análise desse Argumento 2 é preciso ter em conta, nos termos como relatado na análise do Argumento 1, toda situação fática que une as empresas na prática de ilícitos perpetrados contra os interesses do DNIT, envolvendo os contratos/obras – a execução dos contratos nºs 367/2016 e 621/2018 pela Construtora Caiapó e a supervisão desses contratos pela Prosul (Contrato de Supervisão nº 825/20), as quais se utilizaram, para a finalidade de cometimento de ilícitos, das empresas Multi Modal e Dome, respectivamente.

2.13.2.4. Ao analisar os argumentos apresentados pela Defesa ainda na peça inicial de defesa, a CPAR esclareceu que quanto à regularidade dos Contratos nºs. 367/2016 e 621/2018 “*não houve por parte da comissão a imputação de fatos irregulares na sua execução*”.

2.13.2.5. Também no que foi refutado pela Defesa na inicial peça de defesa quanto a recebimento de benefícios pela Multi Modal, a CPAR esclareceu que, para a caracterização de ilicitude, não seria necessário comprovar seu efetivo recebimento, sendo suficiente apenas a identificação de benefício potencial na situação envolvida, “*ou mesmo que se consiga identificar qual era especificamente a finalidade que o pagamento indevido buscava alcançar*”.

2.13.2.6. Propriamente na peça final de defesa (Alegações finais), como respaldo à afirmação de que não teria recebido benefícios, a Multi Modal reafirmou a legalidade dos pagamentos feitos à Dome em 2021, tendo apresentado,

para isso, cópias de 4 (quatro) notas fiscais de R\$ 69.000,00 cada, emitidas pela Dome, que comprovariam a regularidade dos serviços prestados.

2.13.2.7. Conforme já explicitado na análise do Argumento 1, essas notas fiscais, de R\$ 69.000,00 cada, referentes a pagamentos de serviços prestados pela Dome, apresentadas pela Defesa, se relacionam a obras envolvendo o DNIT/MS, que tinham como contratadas para sua execução o Consórcio Caiapó-Multi Modal Empreendimentos MME.

2.13.2.8. Mas a situação aqui examinada diz respeito à participação da Multi Modal nas ilicitudes que envolvem os Contratos nºs. 367/2016 e 621/2018, referentes a obras sob condução do DNIT/GO-DF, em cuja apuração se identificou pagamentos feitos pela Multi Modal à Dome sem que fossem apresentados os respectivos documentos que comprovassem a efetiva prestação de serviços, conforme descrito acima.

2.13.2.9. Nesse caso, não havendo correlação entre os referidos pagamentos, não há como respaldar a argumentação apresentada pela Multi Modal como justificativa para sua tese nesse ponto, de que ela (e também a Construtora Caiapó - no âmbito do consórcio entre ambas em obras objeto de contrato com o DNIT) não obteve benefícios em razão dos pagamentos feitos à Dome.

2.13.2.10. A Multi Modal, como meio de defesa nesse ponto, apresenta várias argumentações, indicando a regularidade dos pagamentos realizados à Dome, que, desse modo, não haveria razões para se imputar a ela o cometimento de ilícito, como fez a CPAR.

2.13.2.11. Todavia, reforça-se o que foi dito pela CPAR na análise em relação a esse Argumento 2, de que a questão examinada não abarca imputação de ilícitos em relação à execução de obras, mas, especificamente, a respeito de potenciais benefícios recebidos à vista de pagamentos irregulares feitos pela Multi Modal à Dome em situação distinta da relatada pela Defesa, que envolveria contratos da Construtora Caiapó com o DNIT os quais eram supervisionados pela Prosul.

2.13.2.12. Portanto, o contexto fático, ao apontar o potencial recebimento de benefício por parte da Multi Modal ante a identificação de pagamentos que realizou à Dome sem justa causa, corrobora o entendimento esposado pela CPAR acerca da irregularidade relacionada a esse ponto, que indicam a prática, pela empresa, de atos lesivos previstos no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

2.13.2.13. Desse modo, entendemos pela rejeição da tese apresentada pela Defesa e manutenção do entendimento da CPAR contido no Relatório Final.

2.13.3. ARGUMENTO-3

2.13.3.1. A Defesa alega a improcedência quanto à conclusão manifesta pela CPAR na “Análise do Argumento 3” contida no Relatório Final, afirmando “*que nenhuma das provas obtidas no inquérito criminal a menciona, tampouco a seus sócios, evidenciando a falta de vínculo com o contexto ilícito e a ausência de suporte probatório mínimo para as presunções estabelecidas pela CPAR.*” – sendo que as referidas provas são as que constam nos RAMA 28 (3168494), RAPJ 2/22 (3168492) e RAPJ 17/22 (3168493). A Multi Modal, no terceiro tópico de defesa apresentado, contemplando o assunto relacionado a esse Argumento 3 (e também o 4), sintetizou suas argumentações nos seguintes termos (grifamos):

II.3. Ausência de qualquer acusação em face da Multi Modal no âmbito penal, que apura as mesmas suscitadas irregularidades praticadas pela Prosul (argumentos 3 e 4). Circunstâncias a serem sopesadas no exame do caso vertente.

2.13.3.2. Esse denominado “Argumento 3” da Defesa, bem como a respectiva “Análise do argumento 3” pela CPAR, encontram-se dispostos na seguinte parte/tópico do Relatório Final (SEI 3526266): **IV.1 – DA DEFESA E ANÁLISE DOS ARGUMENTOS**, item 21, assim descritos:

Argumento 3: Não há qualquer informação sobre a Multi Modal nos RAMA 28, RAPJ 2/22 e 17/22.

Análise do Argumento 3: A comissão informa que, apesar de não ter sido citada nos documentos mencionados pela defesa, a participação da Multi Modal está evidenciada por meio de outras provas. Por essa razão, o fato de não constar a menção expressa da empresa processada nos documentos RAMA 28, RAPJ 2/22 e RAPJ 17/22 não a isenta da prática do ato lesivo apurado nestes autos, os quais foram evidenciados por meio de outros elementos de prova.

2.13.3.3. Primeiramente, ressalte-se que para a análise desse Argumento 3 é preciso ter em conta, nos termos como relatado na análise do Argumento 1, toda situação fática que une as empresas na prática de ilícitos perpetrados contra os interesses do DNIT, envolvendo os contratos/obras – a execução dos contratos nºs 367/2016 e 621/2018 pela Construtora Caiapó e a supervisão desses contratos pela Prosul (Contrato de Supervisão nº 825/20), as quais se utilizaram, para a finalidade de cometimento de ilícitos, das empresas Multi Modal e Dome, respectivamente.

2.13.3.4. Ao analisar os apresentados pela Defesa ainda na peça inicial de defesa, nos termos como descrito acima, a CPAR assinalou que muito embora a empresa não tivesse sido mencionada expressamente nos documentos por ela citados, no caso, os relacionados à investigação criminal – RAMA 28, RAPJ 2/22 e RAPJ 17/22 -, tal circunstância não a isentaria da prática do ato lesivo apurado nos autos, uma vez que este foi evidenciado por meio de outros elementos de prova.

2.13.3.5. Em verdade, diferentemente do que afirmou a Multi Modal no arrazoado referente a esse ponto, ao rebater a análise da CGPAR no Relatório Final, vê-se que ela é mencionada na investigação/inquérito criminal, com indicativo de participação no esquema ilícito envolvendo as contratações de obras do DNIT com diversas construtoras e supervisionadas pela Prosul, tendo em vista pagamentos que realizou à Dome Tecnologia, mediante 4 (quatro) notas fiscais, totalizando R\$

276.000,00 – vide diagrama de p. 59/60 do RAPJ nº 2/2022 (3168492).

2.13.3.6. Consoante o já pontuado acima (concernente às análises referentes aos Argumentos 1 e 2), comprovou-se que no período de 26/05/2021 a 24/09/2021 a Multi Modal realizou 4 (quatro) pagamentos à Dome Tecnologia, que se mostraram indevidos, não tendo apresentado, em sua defesa, as respectivas comprovações da prestação de serviços, denotando sua participação no esquema ilícito envolvendo os contratos celebrados entre o DNIT e as empresas Construtora Caiapó (executora das obras) e Prosul (supervisora das obras).

2.13.3.7. Desse modo, entendemos pela rejeição da tese apresentada pela Defesa e manutenção do entendimento da CPAR contido no Relatório Final.

2.13.4. ARGUMENTO-4

2.13.4.1. A Defesa alega a improcedência quanto à conclusão manifesta pela CPAR na “Análise do Argumento 4” contida no Relatório Final, tendo, ao fazer menção ao pontuado pela análise do colegiado, de que “*neste PAR se relacionam, originariamente, à denominada “Operação Rolo Compressor”, na qual foi alegada a suposta existência de esquema de pagamento de propinas no DNIT/PR, com o fim de direcionamento e de burla à execução dos procedimentos licitatórios realizados por tal órgão.*”, assinalou que “*No entanto, acerca de tais argumentos, o Relatório Final limitou-se a genericamente suscitar o princípio da independência entre as instâncias de responsabilização civil, criminal e administrativa, de modo que a “a inexistência de ação penal em face da pessoa jurídica ou seus sócios em nada altera o entendimento da prática lesiva apurada nos autos” (fls. 6, SEI 3526266)*”. A Multi Modal, no terceiro tópico de defesa apresentado, contemplando o assunto relacionado a esse Argumento 4 (e também o 3), sintetizou suas argumentações nos seguintes termos (grifamos):

II.3. Ausência de qualquer acusação em face da Multi Modal no âmbito penal, que apura as mesmas suscitadas irregularidades praticadas pela Prosul (argumentos 3 e 4). Circunstâncias a serem sopesadas no exame do caso vertente.

2.13.4.2. Esse denominado “Argumento 4” da Defesa, bem como a respectiva “Análise do argumento 4” pela CPAR, encontram-se dispostos na seguinte parte/tópico do Relatório Final (SEI 3526266): **IV.1 – DA DEFESA E ANÁLISE DOS ARGUMENTOS**, item 21, assim descritos:

Argumento 4: Os sócios ou mesmo a empresa processada não são investigados pela Polícia Federal nos inquéritos criminais.

Análise do Argumento 4: O princípio da independência das instâncias permite a responsabilização nas esferas civil, penal e administrativa concomitantemente, visto que buscam resguardar bens jurídicos distintos. A única vinculação ocorre em caso de sentença penal que decidir pela inexistência do fato ou negativa de autoria; todos os outros casos de concorrência de sanções não caracterizam um bis in idem vedado constitucionalmente.

2.13.4.3. Primeiramente, ressalte-se que para a análise desse Argumento 4 é preciso ter em conta, nos termos como relatado na análise do Argumento 1, toda situação fática que une as empresas na prática de ilícitos perpetrados contra os interesses do DNIT, envolvendo os contratos/obras – a execução dos contratos nºs 367/2016 e 621/2018 pela Construtora Caiapó e a supervisão desses contratos pela Prosul (Contrato de Supervisão nº 825/20), as quais se utilizaram, para a finalidade de cometimento de ilícitos, das empresas Multi Modal e Dome, respectivamente.

2.13.4.4. A questão enfrentada pela CPAR nesse ponto, foi no sentido de esclarecer, tão-somente, que o apuratório levado a efeito contra a Multi Modal tinha respaldo legal, considerando, como bem afirmou a Defesa, o “princípio da independência entre as instâncias de responsabilização civil, criminal e administrativa”.

2.13.4.5. De fato, esse princípio faculta a cada uma dessas instâncias a instauração de procedimento visando a apuração de irregularidades/ilícitos ocorridos na esfera de suas competências, em relação a um mesmo fato, desde que haja fundamentos para tanto, não caracterizando isso em *bis in idem*, como fez crer a Defesa.

2.13.4.6. Nessa linha, diante dessas premissas, a CPAR esclareceu, adicionalmente, que havia fundamentação legal para a abertura, pela CGU, de processo administrativo de responsabilização (PAR) contra a Multi Modal, tendo em vista a identificação de suposta prática de atos lesivos na situação, imputado à empresa.

2.13.4.7. No caso, conforme se verifica também, independentemente de a Multi Modal, e seus administradores/sócios, figurarem ou não como investigados no Inquérito Policial que apura os fatos relacionados à Operação Compressor, não haveria qualquer impeditivo para que a instância administrativa, que no presente caso é a CGU, instaurar, em relação à empresa, o competente procedimento para apuração dos fatos em seu âmbito, como fez.

2.13.4.8. Portanto, não há como prosperar os argumentos apresentados pela Multi Modal para refutar a questão relacionada a esse ponto da investigação.

2.13.4.9. Desse modo, entendemos pela rejeição da tese apresentada pela Defesa e manutenção do entendimento da CPAR contido no Relatório Final.

2.13.5. ARGUMENTO-5

2.13.5.1. A Defesa alega a improcedência quanto à conclusão manifesta pela CPAR na “Análise do Argumento 5” contida no Relatório Final, argumentando que “*os elementos apresentados se restringem a quatro pagamentos feitos à empresa Dome entre maio e agosto de 2021, os quais decorreram de serviço devidamente contratado e prestado*”.

Complementa afirmando que “*Contudo, ignorando todos os documentos juntados pela defesa acerca da legalidade desses pagamentos, a Comissão Processante ratificou seu inicial entendimento no sentido de presumir que tais valores corresponderiam à contrapartida para a atuação ilícita da Prosul na supervisão de dois contratos da empresa Caiapó junto ao DNIT*”. A Multi Modal, no primeiro tópico de defesa apresentado, contemplando o assunto relacionado a esse Argumento 5, sintetizou suas argumentações nos seguintes termos (grifamos):

II.1. Ausência de suporte probatório mínimo quanto às condutas imputadas à Multi Modal (argumentos 1 e 5). Legalidade dos pagamentos feitos pela Multi Modal à Dome Tecnologia. Comprovação de contratação para prestação de serviços.

2.13.5.2. Esse denominado “Argumento 5” da Defesa, bem como a respectiva “Análise do argumento 5” pela CPAR, encontram-se dispostos na seguinte parte/tópico do Relatório Final (SEI 3526266): **IV.1 – DA DEFESA E ANÁLISE DOS ARGUMENTOS**, item 21, assim descritos:

Argumento 5: Os pagamentos feitos à Dome Tecnologia dizem respeito a serviço prestado no âmbito da execução da implantação e pavimentação do Segmento Lote 04 da Rodovia BR-419/MS, trecho: BR-163 (A) (Rio Verde de Mato Grosso) – Entr. BR-060(B)/267(B) (Jardim); Subtrecho: Ponte s/ Rio Taboco - Entr. BR-262; Segmento: km 189,3 ao km 244,0, com extensão de 55,53km.

Análise do Argumento 5: A defesa sugere que as 4 (quatro) transferências feitas à Dome Tecnologia entre 26/5/2021 e 24/9/2021, todas no valor de R\$ 64.756,50, totalizando a quantia de R\$ 260.061,00, dizem respeito a serviços prestados para a Multi Modal no âmbito da execução e implantação da Rodovia BR-419/MS.

2.13.5.3. Em relação a esse assunto ora examinado, se mostra importante apresentar, a seu respeito, alguns excertos das argumentações trazidas pela Multi Modal na peça inicial de defesa (SEI 3398121), de seguinte conteúdo, *verbis* (grifamos):

I. SÍNTESE DA PRESENTE DEFESA.

Por meio das presentes Alegações de Defesa, a empresa Multi Modal demonstrará que o presente procedimento administrativo de responsabilização deve ser arquivado em relação à ora Defendente, porquanto:

(i) faltam elementos mínimos para indicar a existência das condutas imputadas à Multi Modal, como fica da própria NT-CGU, uma vez que: (...) c) entre os documentos identificados para articulação do suposto lastro probatório, a única menção feita à Defendente foi em quatro notas fiscais expressamente consideradas como irrelevantes para a investigação; (...).

(...)

*Nesse contexto, especificamente quanto à alegada atuação da Defendente, o Termo de Indiciação afirma unicamente que esta teria realizado **pagamentos à Dome em 4 (quatro) oportunidades**. Ato contínuo, supõe que tais pagamentos corresponderiam à contrapartida para a atuação ilícita da Prosul na supervisão de dois contratos da Caiapó junto ao DNIT - Contratos DNIT/GO/DF n.º 367/2016 e n.º 621/20181, nada narrando sobre qualquer benefício à Multi Modal.*

(...)

III.1. Inexistência de suporte probatório mínimo quanto às condutas imputadas à Defendente. Parecer da CONJUR-CGU no sentido das alegações de defesa.

(...)

Por sua vez, os 4 (quatro) pagamentos feitos pela Multi Modal à Dome se justificam em virtude de serviço realizado no âmbito da execução da implantação e pavimentação do Segmento Lote 04 da Rodovia BR-419/MS, trecho: BR-163 (A) (Rio Verde de Mato Grosso) – Entr. BR-060(B)/267(B) (Jardim); Subtrecho: Ponte s/ Rio Taboco - Entr. BR-262; Segmento: km 189,3 ao km 244,0, com extensão de 55,53km.

2.13.5.4. Primeiramente, ressalte-se que para a análise desse Argumento 5 é preciso ter em conta, nos termos como relatado na análise do Argumento 1, toda situação fática que une as empresas na prática de ilícitos perpetrados contra os interesses do DNIT, envolvendo os contratos/obras – a execução dos contratos n.ºs 367/2016 e 621/2018 pela Construtora Caiapó e a supervisão desses contratos pela Prosul (Contrato de Supervisão n.º 825/20), as quais se utilizaram, para a finalidade de cometimento de ilícitos, das empresas Multi Modal e Dome, respectivamente.

2.13.5.5. Como se verifica, a Multi Modal Estratégica MME Ltda. trouxe como tese de defesa, nesse ponto, a afirmação de que os pagamentos em relação aos quais a CPAR fez a imputação de ato lesivo estariam devidamente justificados, apresentando para isso, como comprovação, cópia de 4 (quatro) notas fiscais emitidas pela Dome Tecnologia entre abril e julho de 2021, no valor de R\$ 69.000,00 cada, as quais corresponderiam a serviços prestados pela Dome de forma regular, no âmbito de obras executadas na Rodovia BR 419/MS pelo consórcio do qual ela fazia parte (Consórcio Caiapó/MME), mediante contrato com o DNIT/MS.

2.13.5.6. Conforme pontuou a CPAR, as razões apresentadas pela Defesa se mostraram equivocadas, uma vez que a imputação feita à Multi Modal não se referiam aos 4 (quatro) pagamentos feitos à Dome/notas fiscais de R\$ 69.000,00, relacionados às obras supracitadas, da BR 419/MS, conforme anteriormente descrito. Nesse sentido, a CPAR esclareceu que a imputação feita se relacionava a 4 (quatro) pagamentos feitos pela Multi Modal à Dome no período de 26/05/2021 a

24/09/2021, mas de valores distintos daquele – que, no caso, se relaciona a outras obras, do DNIT/GO-DF, envolvendo contratos da Construtora Caiapó (execução de obras) e da Prosul (supervisão de obras), conforme já descrito acima.

2.13.5.7. Desse modo, ao contrapor a tese apresentada pela Defesa nesse ponto, a CPAR asseverou que:

Ocorre, contudo, que a empresa não apresentou qualquer projeto ou documento que demonstre o serviço entregue pela Dome e que se relacione com o citado trabalho. Ela apenas trouxe alegações sobre a existência desse suposto contrato, sem apresentar provas acerca de sua veracidade. Dessa forma, considerando que essa tese não se sustenta em face das demais provas juntadas aos autos e que indicam a prática do ato lesivo pela Multi Modal, a comissão entende que não merece prosperar a presente tese defensiva.

2.13.5.8. No que tange à análise aqui em relação a esse denominado Argumento 5, ela já está contemplada no conteúdo da análise relacionada ao Argumento 1, para o qual reportamos.

2.13.5.9. Com efeito, os argumentos apresentados pela Defesa nesse ponto se mostraram insuficientes para refutar os fatos sobre os quais se faz a imputação, não havendo como afastar a incidência de ato lesivo na situação.

2.13.5.10. Desse modo, entendemos pela rejeição da tese apresentada pela Defesa e manutenção do entendimento da CPAR contido no Relatório Final.

DAS PENALIDADES SUGERIDAS

2.14. A CPAR concluiu pela aplicação à acusada, a Multi Modal Estratégica MME Ltda (CNPJ: 20.020.203/0001-57), das penalidades de **multa** no valor de R\$ 221.541,46, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, e de **publicação extraordinária da decisão condenatória** pelo prazo de 30 dias, nos termos do art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, por ter subvencionado a prática de atos lesivos por parte da empresa Construtora Caiapó, em infringência ao art. 5º, inciso II, da referida lei.

2.15. Não obstante, em relação à responsabilização sugerida pela CPAR, tenha se insurgido, apresentando suas razões e requerendo o arquivamento do processo, a empresa não fez qualquer questionamento específico quanto ao cálculo da multa e da publicação extraordinária da decisão condenatória, constantes do Relatório Final.

DA MULTA

2.16. Após apresentar os dados/elementos a compor o cálculo efetuado, com seus respectivos detalhamentos, referentes à multa, utilizando-se da metodologia aplicável à matéria, a CPAR apresentou no Relatório Final o quadro resumo relacionado a esse cálculo, como segue:

	Dispositivo do Decreto 11.129/2022	Perc
<i>Art. 22 Agravantes</i>	<i>I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;</i>	
	<i>II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;</i>	
	<i>III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;</i>	
	<i>IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;</i>	
	<i>V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior;</i>	
	<i>VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais:</i>	
<i>Art. 23 Atenuantes</i>	<i>I - um por cento no caso de não consumação da infração;</i>	
	<i>II - até um por cento no caso de:</i> <i>a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou</i> <i>b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;</i>	
	<i>III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;</i>	

	<i>IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo;</i>	
	<i>V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.</i>	
<i>Base de cálculo</i>	R\$ 14.769.430,87	
<i>Aliquota aplicada</i>	1,50 % (2,50% (Agravantes) – 1,0% (Atenuantes))	
<i>Vantagem auferida</i>	<i>não aplicável ao caso concreto</i>	
<i>Limite mínimo</i>	R\$ 14.769,43 (0,1% do Faturamento Bruto)	
<i>Limite máximo</i>	R\$ 2.953.886,17 (20% do Faturamento Bruto)	
<i>Valor Preliminar da Multa</i>	R\$ 221.541,46 (1,50 % do faturamento bruto)	
<i>Valor final da multa</i>	R\$ 221.541,46	

2.17. Para a realização do cálculo da multa, com a definição final de seu valor, conforme demonstrado no quadro resumo acima, a CPAR assinalou que a referida multa “foi calculada com base nas etapas dispostas no art. 6º da Lei nº 12.846/2013, c/c art. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022, IN CGU nº 1/2015, IN CGU/AGU nº 2/2018, Decreto-Lei nº 1.598/1977 e Manual Prático CGU de Cálculo de Multa”. E, como informado, para a realização desse cálculo, a CPAR também se utilizou dos parâmetros previstos na denominada Tabela Sugestiva de Aplicação de Critérios de Dosimetria (documento elaborado pela CGU sob o título “SUGESTÃO DE ESCALONAMENTO DAS CIRCUNSTÂNCIAS AGRAVANTES E ATENUANTES”, contendo diversas tabelas para fins de subsídio no cálculo da multa).

2.18. Na primeira etapa, necessária ao cálculo da multa, identificou-se como base de cálculo o valor de R\$ 14.769.430,87 – o qual se mostra correto, pois está em consonância ao regulado na norma.

2.18.1. Nesse aspecto, vê-se que o valor encontrado – que se refere ao faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior à instauração do PAR em 2024, excluídos os tributos, ou seja, o referente ao ano 2023 – foi aquele então contido em informação prestada pela Receita Federal a esta CGU, constante dos autos (SEI 3356260 – Nota nº 212/2024-RFB/Copes/Diaes, de 23/08/2024).

2.19. Na etapa seguinte, que é a segunda, fez-se o cálculo dos fatores agravantes e fatores atenuantes – previstos, respectivamente, nos incisos dos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022 -, visando encontrar as alíquotas aplicáveis à cada uma das situações ali previstas.

2.19.1. Em relação aos fatores agravantes, previstos nos 6 (seis) incisos do art. 22 do decreto, verifica-se que estão adequados os percentuais atribuídos para cada um deles pela CPAR no relatório, pois guardam correspondência com as circunstâncias dos fatos, conforme o identificado no apuratório.

2.19.2. Quanto aos fatores atenuantes previstos nos 5 (cinco) incisos do art. 23 do decreto, igualmente ao que ocorreu em relação aos fatores agravantes, verifica-se que também estão adequados os percentuais atribuídos para cada um deles pela CPAR no relatório, pois guardam correspondência com as circunstâncias dos fatos, conforme o identificado no apuratório.

2.20. Na terceira etapa, que seria a do cálculo da multa preliminar, a CPAR, mediante a incidência do percentual que encontrou a partir dos percentuais relacionados aos fatores agravantes e atenuantes, identificou o Valor Preliminar da Multa, que seria de R\$ 221.541,46.

2.21. Na que corresponderia à quarta etapa do cálculo, a CPAR, consoante as regras estabelecidas nas normas, fez a verificação dos limites mínimo e máximo possíveis para a multa a ser estipulada, calculados em percentuais específicos sobre o faturamento bruto da Multi Modal no ano de 2023, excluídos os tributos (R\$ 14.769.430,87) – identificando-se o valor de R\$ 14.769,43 para o mínimo (0,1%), e R\$ 2.953.886,17 para o máximo (20%).

2.22. Já na etapa seguinte, que corresponderia à quinta, em que se verifica se o valor preliminar da multa se encontra dentro dos limites estabelecidos na norma, fazendo-se os devidos ajustes, caso necessário, a CPAR identificou que o referido valor, de R\$ 221.541,46, estaria inserido dentro desses limites legais, entre o mínimo e o máximo, concluindo, assim, o cálculo, e definindo esse valor como sugestão para a multa a ser aplicada à pessoa jurídica processada, a Multi Modal.

2.23. Nesse sentido, se mostra correto, adequado às normas, o cálculo realizado pela CPAR, que identificou como valor de multa a ser aplicada à Multi Modal o montante de R\$ 221.541,46.

DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA

2.24. Quanto à aplicação da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória à Multi Modal Estratégica MME Ltda, como proposto pela CPAR, conforme já pontuado acima, é medida que se apresenta perfeitamente adequada, ante à comprovação da prática de atos lesivos pela pessoa jurídica.

2.24.1. Em relação, especificamente, ao *quantum* de prazo a estabelecer para essa sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, a Lei nº 12.846/2013 (LAC) define, em seu art.6º, § 5º, apenas um prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, no que tange à publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, “de modo visível ao público”, assim como “no sítio eletrônico na rede mundial de computadores”, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo específico do caso concreto, conferindo autonomia na análise do caso sob apuração. Já quanto a uma outra modalidade de publicação dessa sanção, prevista na LAC, que é a publicação em meio de comunicação de grande circulação, nos termos da referida lei e do disposto no art. 28, inc. I, do Decreto nº 11.129/2022, essa deverá ocorrer apenas uma vez.

2.24.2. A fim de buscar maior objetividade e segurança jurídica na aplicação da publicação extraordinária, o Manual de Responsabilização de Entes Privados, elaborado pela CGU (versão de abril/2022, p. 157/158), apresenta sugestão de escalonamento do prazo pelo qual o ente privado deverá cumprir a sanção em tela, tendo como parâmetro a “ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA”.

2.24.3. Como se verifica, a CPAR, além de propor a publicação extraordinária da decisão condenatória na modalidade “em meio de comunicação de grande circulação”, a par dos parâmetros sugeridos no referido Manual, propôs também essa publicação nas duas outras modalidades, pelo prazo de 30 (trinta) dias, conforme extrai-se dos seguintes itens do Relatório Final, *verbis* (grifamos):

30. A publicação extraordinária foi calculada com base nos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013, c/c art. 24 do Decreto nº 11.192/2022 e Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

31. Nos termos da legislação vigente, e considerando as peculiaridades do caso concreto, a pessoa jurídica processada deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;*
- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias;*
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.*

32. A quantidade proposta (30 dias) para a publicação extraordinária teve como fundamento os parâmetros estabelecidos no Manual de Responsabilização Prático da CGU - versão 2022, página 157-158.

2.24.4. Nesse sentido, verifica-se que o cálculo efetuado pela CPAR em relação às duas últimas modalidades, que se condicionam ao mínimo de 30 (trinta) dias de publicação, está de acordo com os parâmetros sugeridos no referido Manual, baseado na alíquota encontrada para a multa (que está inserida dentro do limite ali descrito, a saber, “Menor ou igual a 2,5%”), sendo estipulado o prazo de 30 dias a ser observado para a publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade.

2.24.5. Portanto, se mostra correta, ajustada às normas, a estipulação realizada pela CPAR quanto à publicação extraordinária da decisão condenatória.

3. DA PRESCRIÇÃO

3.1. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração, a qual, de acordo com o parágrafo único desse mesmo artigo, será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

3.2. Os fatos constitutivos de atos lesivos dizem respeito a pagamentos indevidos realizados pela Multi Modal à Dome Tecnologia – em 26/05/2021: R\$ 65.791,50; em 01/07/2021: R\$ 64.756,50; em 11/08/2021: R\$ 64.756,50; em 24/09/2021: R\$ 64.756,50) – no âmbito de irregularidades objeto de apuração relacionada à Operação Rolo Compressor, a envolver, no caso supra, contratos celebrados entre o DNIT e as empresas Construtora Caiapó (Contratos de execução n.ºs. 367/2016 e 621/2018) e Prosul (Contrato de Supervisão nº 825/20), referentes obras sob condução do DNIT/GO-DF.

3.3. De se registrar que a apuração dos fatos que desencadeou a deflagração da Operação Rolo Compressor em 10/02/2022 teve como motivo inicial denúncias/comunicações dirigidas à Polícia Federal e à CGU dando conta da existência de suposto “Mensalão”, pago a agentes do DNIT no âmbito da Superintendência Regional da autarquia no Estado do Paraná, envolvendo fraudes em contratos de obras públicas.

3.4. No encaminhamento do apuratório administrativo realizado por esta CGU em relação aos fatos, elaborou-se, no âmbito da Investigação Preliminar Sumária (IPS), a Nota Técnica nº 797/2024/CGIST/DIREP/SIPRI, em 15/03/2024, tendo sido identificados elementos indiciários quanto à possível responsabilização da empresa Multi Modal no que tange a esses fatos, pugnando-se pela instauração de processo administrativo de responsabilização (PAR) em desfavor da empresa.

3.5. Ato contínuo, diante dessa constatação, a autoridade competente para o mister, o Secretário de Integridade Privada desta CGU, após ter ciência dos fatos, instaurou, para fins de sua apuração, o respectivo processo administrativo

de responsabilização (PAR) em desfavor da empresa, mediante a Portaria nº 1.714, de 13/06/2024, publicada no DOU nº 114, Seção 2, de 17/06/2024 (SEI 3254480).

3.6. Nesse caso, sendo conservador, a ciência dos fatos para fins de abertura do procedimento de responsabilização em desfavor da empresa teria ocorrido quando da emissão da Nota Técnica nº 797/2024/CGIST/DIREP/SIPRI, em 15/03/2024.

3.7. Desse modo, não tendo ocorrido, até então, após a referida data de 15/03/2024, lapso temporal apto a determinar a prescrição, com a instauração posterior do PAR, em 17/06/2024, para apuração dos fatos e possível responsabilização da empresa Multi Modal, o prazo prescricional foi interrompido.

3.8. Assim, considerando que houve interrupção do prazo prescricional em 17/06/2024, com a publicação da instauração, em desfavor da empresa, do respectivo Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), que abre novo início de contagem, a prescrição ocorrerá em 17/06/2029.

4. CONCLUSÃO

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

4.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

4.3. Em razão dos atos lesivos praticados (enquadráveis no art. 5º, inciso II, da Lei 12.846/2013), consoante ao proposto pela Comissão de PAR, deve a pessoa jurídica Multi Modal Estratégica MME Ltda (CNPJ 20.020.203/0001-57) ser sancionada mediante a aplicação das penalidades previstas no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 – multa (inc. I) e publicação extraordinária da decisão condenatória (inc. II) -, considerando que a prescrição para fins de aplicação das referidas sanções, nos termos do art. 25 e seu parágrafo único, dessa mesma lei, ocorrerá em 17/06/2029.

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

4.5. À consideração superior.

DESPACHO do [nome do cargo da autoridade]

[Digitar aqui o texto do Despacho]



Documento assinado eletronicamente por **WALTER MENDES, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 08/01/2026, às 14:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3904307 e o código CRC E1306223