



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

PARECER Nº 00020/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.100690/2023-19

INTERESSADOS: EPC ENGENHARIA PROJETO CONSULTORIA SA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Pedido de Reconsideração com o objetivo de obter a reforma da decisão que aplicou a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a alteração da decisão. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do pedido

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa **EPC - ENGENHARIA PROJETO CONSULTORIA S.A.**, CNPJ n.º 16.593.410/0001-23, com o objetivo de obter a reforma da decisão na qual foi aplicada a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, proferida no dia 4 de outubro de 2024 e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 10 de outubro de 2024 (SEI, nº 3387066).

2. Irresignada com a decisão condenatória, de forma resumida, a recorrente alegou o seguinte (SEI, nº 3398003):

- 1. ocorrência da Prescrição Quinquenal, inaplicabilidade do § 2º do art. 1º, da Lei n.º 9.873/99**
- 2. ocorrência da prescrição intercorrente**
- 3. Prescrição da Conduta 2 - suposto pagamento de vantagem indevida**
- 4. inadmissibilidade da utilização dos e-mails como prova. Da ilicitude das provas emprestadas**
- 5. 'contradição' no reconhecimento da prescrição da conduta 1 e da conclusão pela ocorrência da prática de infração pela EPC**
- 6. ausência de provas de fraude à licitação, de superfaturamento e de pagamento de vantagem indevida**

3. Ao final, requereram o acatamento dos seus argumentos, a reforma da decisão e, na hipótese de não acolhimento, seja a declaração de inidoneidade substituída por pena mais branda, a saber, a pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

4. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. Conforme disposto no artigo 15 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 (regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências), **o pedido de reconsideração é cabível nos seguintes casos:**

Art. 15. Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contado da data de publicação da decisão. (GRIFEI)

§ 1º A pessoa jurídica contra a qual foram impostas sanções no PAR e que não apresentar pedido de reconsideração deverá cumpri-las no prazo de trinta dias, contado do fim do prazo para interposição do pedido de reconsideração.

§ 2º A autoridade julgadora terá o prazo de trinta dias para decidir sobre a matéria alegada no pedido de reconsideração e publicar nova decisão.

§ 3º Mantida a decisão administrativa sancionadora, será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.

6. Tendo em vista que a ciência da condenação se deu no dia da publicação no Diário Oficial da União, em 10 de outubro de 2024 (SEI, nº 3387066) e que o presente Pedido de Reconsideração foi protocolado no dia 18 de outubro de 2024, o considero **tempestivo**, motivo pelo qual **deve ser conhecido**.

7. Passo ao **exame realizado no âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI**.

8. Instada a se manifestar, a Secretaria de Integridade Privada – SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 3301/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 24 de dezembro de 2025, fez a análise dos argumentos constantes no Pedido de Reconsideração.

1º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: ocorrência da prescrição quinquenal, inaplicabilidade do § 2º do art. 1º, da Lei n.º 9.873/99

9. O argumento apresentado pela recorrente já foi objeto de análise desta Conjur, conforme Parecer n. 00243/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI nº 3380304):

42. Mesmo que a pessoa jurídica indiciada administrativamente não esteja, ou nem venha a ser indiciada criminalmente, a norma é cogente, devendo ser aplicada a prescrição penal à conduta administrativa perpetrada.

43. Decorre da simplicidade do comando legal, onde presumindo o aspecto objetivo da apuração e a identidade de objeto entre as apurações (penais e administrativas) deve-se aplicar a prescrição da lei penal, sendo de somenos importância a identidade dos agentes. A clareza da norma encontra respaldo na jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA IMPOSTA PELO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA TAMBÉM TIPIFICADA COMO CRIME. PRESCRIÇÃO. OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO PENAL. DESNECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL PACÍFICA DA PRIMEIRA SEÇÃO.

1. Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC (Enunciado n. 3 do Plenário do STJ).

2. O § 2º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 estabelece que, "quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal".

3. Havendo previsão legal, a incidência dos prazos de prescrição previstos na legislação penal não está condicionada à apuração criminal do fato ilícito, notadamente em razão da independência entre as esferas criminal e administrativa. Precedentes da Primeira Seção.

4. No caso dos autos, o recurso da autarquia federal deve ser provido e o acórdão, cassado, pois o TRF da 4ª Região decidiu: "a pretensão punitiva relativa à infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional previsto para a infração penal quando instaurada a respectiva ação penal". 5. Recurso especial provido. (REsp n. 1.871.758/PR, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 3/5/2022, DJe de 5/5/2022.) (Grifou-se)

44. Aplica-se a prescrição penal aos ilícitos administrativos quando ocorre identidade de objetos entre as infrações penais e administrativas. Em razão da independência entre as esferas criminal e administrativa não é necessária a existência de ação penal em curso ou identidade entre agentes para a aplicação do prazo prescricional da lei penal aos ilícitos administrativos.

45. Não seria adequado a legislação condicionar a utilização do prazo penal de prescrição à proposição de procedimento penal, isto retiraria do processo administrativo a segurança que deve ser garantida ao administrado, pois, a qualquer momento, o prazo prescricional poderia ser alterado.

46. Caso ocorra a inércia da esfera penal, por qualquer motivo, resultaria na imunidade punitiva do administrado na esfera administrativa. De outro lado, vincular o prazo prescricional na esfera administrativa ao eventual deslinde do procedimento penal significaria interferir na independência das instâncias administrativa e penal, pois cada decisão na esfera penal geraria impactos no prazo prescricional na esfera administrativa.

47. Também se esclarece que a norma não traz em seu bojo requisito para imputação de um crime a determinado sujeito, versa acerca da condição exigida pela lei para a utilização do cômputo prescricional penal na esfera administrativa.

48. Foi em sentido contrário ao acima explanado que a defesa da pessoa jurídica se direcionou, aduzindo não ser aplicável ao caso concreto a prescrição com base no § 2º do Art. 1º da Lei nº 9.873/99 alegando que a conduta analisada no presente feito é da pessoa jurídica, não podendo ser considerada crime.

49. A argumentação feita acima afasta as alegações de defesa apresentadas, a lei não comporta exceção à regra e deve ser aplicada em sua totalidade e como já afirmado: onde presumindo o aspecto objetivo da apuração e a identidade de objeto entre as apurações (penais e administrativas) deve-se aplicar a prescrição da lei penal, sendo de somenos importância a identidade dos agentes.

10. Assim, a argumentação não merece prosperar, pois o art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.873/1999 estabelece que o prazo prescricional penal aplica-se à ação punitiva da administração sempre que a infração também for tipificada como crime.

2º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: ocorrência da prescrição intercorrente

11. Inicialmente cabe destacar que o PAR foi instaurado na esfera da CGU em **24 de janeiro de 2023**, com a publicação da Portaria nº 177, de 20 de janeiro de 2023. Em **7 de novembro de 2023** foi elaborado o Relatório Final pela CPAR (SEI n.º 2996730). Em 27 de novembro de 2023 a **EPC** apresentou suas Alegações Finais (SEI n.º 3032622).

12. A análise das Alegações Finais foi feita por meio da Nota Técnica nº 264/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI n.º 3094480), em **8 de agosto de 2024**.

13. O PARECER nº 00243/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, (SEI nº 3380304) foi elaborado em **18 de setembro de 2024** e a decisão proferida pelo Ministro da CGU foi publicada aos **10 de outubro de 2024** (SEI nº 3387066).
14. A EPC interpôs o presente Pedido de Reconsideração (SEI nº 3398003), encaminhado à CGIPAV aos 18 de outubro de 2024 (SEI nº 3398004).
15. Isso posto, não ocorreu a paralisação do processo por prazo superior a 3 (três) anos, nos termos do artigo 1º, § 1º, da Lei nº 9.873, de 1999, sem que a Administração Pública tenha adotado medidas para a apuração dos fatos.
16. Neste sentido, esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União se manifestou anteriormente:

51. O § 1º do artigo 1º da Lei nº 9.873/1999 estabelece que a prescrição incide no processo administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

52. Já o artigo 2º da Lei 9.873/1999, prevê que interrompe a prescrição (i) a notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (ii) qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato; (iii) a decisão condenatória recorrível; ou (iv) qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

53. Sedimentando o entendimento acerca da prescrição intercorrente, o Superior Tribunal de Justiça possui o Tema nº 328, dispondo que “é de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administração (“prescrição intercorrente)”

54. A pessoa jurídica alegou a ocorrência de prescrição intercorrente pois o início do procedimento administrativo investigatório teria se dado em 18/06/2019, com uma comunicação interna dirigida pelo Presidente da Comissão do PAD nº 00190.106012/2018-94 ao Corregedor-Geral da CGU. Por sua vez, a decisão/despacho que determinou a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR teria sido proferida apenas em 16/01/2023.

55. Percebe-se que a defesa, novamente, vai em direção contrária ao conceito de prescrição intercorrente acima delineado. O presente feito foi instaurado pela Portaria CRG nº 177, de 20/01/2023, publicada no DOU nº 17, de 24/01/2023 (SEI, nº 2665684), não se tratando de hipótese de prescrição intercorrente. Por tal razão, assiste razão ao posicionamento da CPAR e afasta-se a tese de defesa.

17. O argumento da defesa é improcedente.

3º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Prescrição da Conduta 2

18. O delito de corrupção ativa (previsto no art. 333, do Código Penal) e o de fraude à licitação (art. 90, da Lei nº 8.666/1993) são condutas distintas e autônomas. No caso da corrupção ativa, o bem jurídico tutelado é a honestidade e a probidade da função pública, já em relação à fraude à licitação, o bem jurídico a ser preservado é a igualdade entre os concorrentes, a moralidade e a competitividade do certame.

19. Um tipo restringe a concorrência e macula a isonomia necessária entre os concorrentes, o outro tipo desborda para a corrupção pura, inclusive utilizando pagamento de vantagens indevidas para agentes públicos por suas condutas ilícitas.

20. Impossível, pois, acatar a argumentação da defesa como “meios-fins” para aceitar uma “absorção” entre as graves condutas perpetradas, ante a gravidade dos fatos e das condutas, **prevalece a autonomia entre as infrações.**

21. Inclusive, esta Consultoria-Jurídica junto à Controladoria-Geral da União manifestou-se exatamente nestes termos:

64. Em esforço argumentativo, a defesa entendeu ser diversa a capitulação para a conduta perpetrada, se amoldando, conforme argumenta a defesa, ao artigo 90 da Lei nº 8.666/1993. Tal entendimento faria o prazo prescricional ser de 8 (oito) anos. Não apenas isso, a defesa entendeu ser possível, pelo princípio da absorção/consumação, que a prática da frustração ou da fraude ao procedimento licitatório já integrar o próprio crime do art. 90 da Lei nº 8.666, de 1993, constituindo meio ou fase de execução desta infração.

65. Em síntese, além de entender por um prazo prescricional menor, entende que duas condutas são, em realidade, apenas uma.

66. Não merece acolhida a manifestação da defesa, a conduta perpetrada se amolda a corrupção ativa, capitulada no artigo nº 333 do Código Penal e resulta em prazo prescricional de 16 (dezesseis) anos. O cotejamento das provas em desfavor da pessoa jurídica será realizado em momento oportuno deste Parecer, juntamente com a individualização das condutas, o que afastará a argumentação de que o superfaturamento e promessa de vantagem indevida seria consumida pela conduta de fraude ao caráter competitivo da licitação.

67. Corroborando a unidade de desígnios, colaciona-se decisão do STJ:

(...)

68. Concorde-se com a CPAR neste quesito e entende-se que a conduta é autônoma e não alcançada por prazo prescricional de 8 (oito) anos, mas sim de 16 (dezesseis) anos. Não merecendo ser acolhida a argumentação da pessoa jurídica.

22. Digno de nota pela sua importância é o fato de que em âmbito judicial, foram ajuizadas duas ações penais, uma delas em razão da fraude ao caráter competitivo da licitação (Ação Penal nº 0004235-58.2018.4.01.3801); e outra em razão dos

crimes de tráfico de influência, corrupção ativa, corrupção passiva e peculato (Ação Penal nº 1004506-79.2020.4.01.3801).

23. Ante o exposto, pelo acima delineado, não merece acolhimento a tese da recorrente.

4º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: inadmissibilidade da utilização dos e-mails como prova

24. A recorrente apresenta argumento já utilizado e rebatido em momento pretérito, inclusive, por esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União, por meio do PARECER nº 00243/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, (SEI nº 3380304):

Da admissibilidade da utilização dos e-mails como prova e ilicitude das provas derivadas

93. De acordo com a defesa: "... a interceptação das mensagens de e-mails que embasam a denúncia deste PAR foi obtida de forma ilegal, configurando nítida "pescaria probatória" (às fls. 7 das Alegações Finais – SEI, nº 3032622).

94. Aqui, cabe rememorar, brevemente, tópico já tratado neste Parecer, em seu Relatório:

Do compartilhamento de provas

O Ofício nº 5810/2021/CGCOR/CRG/CGU, com base no art. 9º, § 2º, da Lei 12.846/2013, solicitou ao Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Município de Juiz de Fora – Minas Gerais, a documentação constante da Ação Penal nº 0004235-58.2018.4.01.3400 e das ações penais ajuizadas em face de desdobramentos desta e do PIC nº 1.22.001.000104/2018-29, para auxiliar na elucidação e apuração dos fatos reportados.

Em resposta, o Ofício nº 291/2021-MPF/PRMJFA/2ºOfício, de abril de 2021, informou acerca da autorização judicial do compartilhamento do acervo probatório reunido nos autos dos Processos nº 0004235-58.2018.4.01.3801, 1004506-79.2020.4.01.3801 e 1004542-24.2020.01.3801, com a Controladoria-Geral da União, para instrução de processos administrativos sancionadores.

95. Ante a autorização judicial para compartilhamento de provas é descabido se falar em provas obtidas por meios não lícitos. Suposta ilegalidade alegada pela defesa sobre a obtenção das provas não encontra respaldo ante a legalidade adotada ao longo do presente PAR.

96. Neste sentido, reforça o posicionamento a jurisprudência do Egrégio Superior Tribunal de Eleitoral:

A nulidade de prova emprestada de processo criminal deve ser arguida no juízo penal em que foi produzida. "[...] Eventual nulidade em processo criminal deve ser arguida no juízo penal competente, não sendo capaz de macular as provas que serviram para instruir a presente ação, em razão da independência das esferas. [...]" (AgRAI nº 5-72/BA, rel. Min. Edson Fachin, julgado em 20.8.2019, DJe de 13.9.2019). (grifou-se) (TSE; Resp Eleitoral nº 296-10.2016.6.24.0026/SC, rel. Min. Og Fernandes, DJe de 20.8.2020)

97. A questão de nulidade das provas, em razão da sua forma de obtenção, deve ser abordada no processo em que foram produzidas. As provas foram obtidas lícitamente por meio de compartilhamento autorizado pela via judicial competente.

98. Corroborando os ditames da legalidade, houve o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, o que não se confunde com a autonomia entre os julgamentos das instâncias administrativa e judicial. Assiste razão à CPAR quando recomenda sanção de inidoneidade à indiciada em face das condutas inidôneas a ela atribuídas com base nas provas trazidas aos autos.

99. Afasta-se o argumento da defesa, de que as provas (emails e demais documentos) usadas no presente PAR deveriam ser desconsideradas por estarem eivadas de ilicitude na sua obtenção.

25. O uso de prova emprestada é lícito desde que: (i) autorizada pelo juízo competente; e (ii) assegurado o contraditório e a ampla defesa no processo administrativo onde foi solicitado o compartilhamento.

26. Conforme súmula nº 591 do Superior Tribunal de Justiça:

É permitida a "prova emprestada" no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa.

27. As quebras de sigilo deferidas foram ordenadas pelo juízo competente em razão de investigação específica quanto aos fatos objeto da apuração, inexistindo espaço para a argumentação da recorrente de busca genérica ou procura especulativa de provas, sem "causa provável" ou com desvio de finalidade.

28. E conforme informado acima:

Em resposta, o Ofício nº 291/2021-MPF/PRMJFA/2ºOfício, de abril de 2021, informou acerca da **autorização judicial do compartilhamento do acervo probatório reunido nos autos dos Processos nº 0004235-58.2018.4.01.3801, 1004506-79.2020.4.01.3801 e 1004542-24.2020.01.3801, com a Controladoria-Geral da**

União, para instrução de processos administrativos sancionadores.

29. Isso posto, não merece prosperar o argumento da recorrente, motivo pelo qual o afastou.

5º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: 'contradição' no reconhecimento da prescrição da conduta 1 e da conclusão pela ocorrência da prática de infração pela EPC

30. O instituto da prescrição busca a segurança e a estabilidade das relações jurídicas, impedindo a imposição de sanções após a inércia do titular do direito punitivo.

31. Dito de outra forma, o instituto visa impor limitação temporal ao direito punitivo estatal.

32. Mas cabe aqui uma elucidação pertinente ao caso, a prescrição não tem o condão de eliminar a realidade fática. Ou seja, a prescrição não deve ser vista como um empecilho na análise dos fatos como contexto probatório para outras condutas ainda não prescritas. O que se reconhece aqui é que os fatos ocorreram, sendo demonstrados, mas que a administração, por decurso temporal, perdeu o direito de puni-los. Como bem explicado pela SIPRI em sua Nota Técnica nº 3301/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI:

De fato, o reconhecimento da prescrição da Conduta 1 impossibilita o Poder Público de impor sanções em razão dela, mas não impede que a Comissão faça uma análise global de todo o contexto fático, até porque tal conduta pode integrar o quadro lógico-contextual de outra infração ainda não prescrita ou explicar motivações e vínculos entre agentes.

33. Mesmo entendimento foi externado, por esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União (SEI nº [3380304](#)):

103. Em realidade, a defesa apenas retornou a argumentação anteriormente ventilada, em alegação já superada pela CPAR, que recomendou a desconsideração da conduta 01, acerca da frustração do caráter competitivo da Concorrência nº 3.

104. Aqui resta importante consideração: a conduta está prescrita, não as provas. Estas podem, e devem, ser utilizadas para visão sistêmica de toda a conduta perpetrada pela pessoa jurídica, fato é que as tratativas realizadas entre agentes públicos e a pessoa jurídica tiveram como desiderato último o direcionamento do edital e o pagamento de vantagem indevida aos agentes públicos em contrapartida.

34. Inexiste contradição como aduz a defesa. A penalidade imposta a recorrente ocorreu com base na Conduta 2 (superfaturamento e promessa de vantagem indevida a agentes públicos da UFJF), não fulminada pela prescrição e com acervo probatório robusto.

35. Por estes motivos, entendo que o argumento da recorrente é improcedente.

6º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: ausência de provas de fraude à licitação, de superfaturamento e de pagamento de vantagem indevida

36. Não merece prosperar a alegação genérica da defesa de que haveria ausência de provas ou indícios quanto à promessa de vantagem indevida. Pelo contrário, os autos revelam uma cadeia probatória coerente e convergente que, analisada em conjunto, evidencia a estruturação de um esquema ilícito.

37. Diferente do que sustenta a recorrente, a Administração não está adstrita à comprovação de transferências bancárias nominais — prova dificilmente obtida em esquemas de corrupção sofisticados, arquitetados especificamente para dissimular o fluxo de valores. A prova do ilícito, neste caso, reside no conjunto fático e nos objetivos ilícitos arquitetados pelos participantes do esquema que demonstram o propósito comum de beneficiar a EPC mediante o direcionamento do certame e a elevação de preços.

38. A cronologia dos fatos e a documentação obtida desmentem a tese defensiva, destacando-se os seguintes pontos em relação suposta ausência de provas de fraude à licitação:

Análise 10: Ausência de indícios e muito menos de prova da frustração do caráter competitivo da licitação

135. Em atenção à questão dos e-mails utilizados como prova, e que a defesa afirma não reconhecer, já houve análise acerca de sua validade no presente feito em tópico anterior.

136. Quanto ao direcionamento da licitação para a EPC, as provas indicadas no Termo de Indiciação (doc. 2713425, pp. 1-4) são abundantes, claras e contundentes.

137. A EPC, em agosto de 2010, firmou contrato (doc. 2659328, pp. 222-225) com a Elo Investimento e Gestão de Ativos (ELO) para trabalharem na elaboração do edital, sendo estabelecido em contrato que a remuneração da ELO seria de 12% do valor contratado pela EPC com a UFJF. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

objeto de apuração neste processo.

151. Os elementos de prova são claros na evidenciação do superfaturamento no valor da proposta da EPC. No Termo de Indiciação foram apresentadas mensagens indicando a construção do valor da proposta a partir das promessas de vantagens indevidas a agentes públicos.

a) E-mail de 23 de janeiro de 2011, em que Dhenisvan Ferreira Costa (EPC) relata aos representantes da empresa ELO que "no final do contrato, acertaremos o valor referente aos 50.000,00 reais devolvidos a universidade" e que "a ideia será devolver o adiantamento a universidade descontando o valor de 50.000,00 reais. (Por favor aprovelem esse procedimento, pois até o momento não ficou bem claro o que deverá ser feito). De qualquer forma o numerário não entrou (ou melhor entrou e saiu imediatamente) em nossa caixa." (doc. 2659328, p. 133);

b) E-mails trocados entre 11 e 14 de março de 2011, em que Dhenisvan Ferreira Costa (EPC) e Milton Coutinho (EPC) discutem a contabilização do valor de R\$ 50.000,00, referindo Dhenisvan que "parece que um conceito básico de que menos x menos dá mais, poderá nos fazer dar mais dinheiro aos nossos amigos. Acho que os 50.000 têm que entrar somando na fórmula" (doc. 2659328, pp. 135-139);

c) E-mail de 6 de dezembro de 2010, em que Paulo Augustos Nepomuceno Garcia afirma a representante da empresa ELO que o Reitor "pediu para o Dhenisvan dar um upgrade de 320.000 na proposta original" (doc. 2659328, p. 118).

d) Mensagens de 7 a 9 de dezembro de 2010, em que Dhenisvan Ferreira Costa determina que se considerem os R\$ 320.000,00 solicitados por Paulo Nepomuceno Garcia no valor da proposta, depois determina que "considerem o valor solicitado mais os impostos incididos sobre faturamento, iss, piscofins...". Por fim, esclarece que "o custo sobre esse faturamento será zero." (doc. 2659328, p. 122)

e) E-mail de 18 de janeiro de 2011, em que funcionário da EPC confirma a Dhenisvan Ferreira Costa que "os R\$ 320.000,00 entraram na venda, acrescidos apenas dos devidos impostos" e solicita outras orientações (doc. 2659328, p. 116);

f) E-mail de 6 de abril de 2011, intitulado "RES: Planilha de Passagem UFJF Devolução de numerário", em que Dhenisvan Ferreira Costa anuncia que "foi adicionado no preço – linha 34 da planilha em anexo – a pedido do cliente um valor de 362.143,00 (com custo virtual de R\$ 194.270) no final da negociação sem quaisquer custos de serviços para a EPC" (doc. 2659328, p. 151). Possivelmente refere-se a uma solicitação de "devolução de numerário da UFJF" no valor de R\$ 70 mil. Em mensagem do dia 07 de abril de 2011, Milton esclarece a Leonardo (ambos da EPC) tratar de "comissões distintas. O pagamento mencionado pelo Dhenisvan é relacionado à linha 34 da planilha de passagem". (doc. 2659328, p. 150)

g) Planilha de passagem em que consta, à linha 34, o preço de venda de R\$ 364.143,47 e custo de R\$ 194.270,98, sob a rubrica "1.1.6 Prestação de serviços de assessoria comercial e estudos de viabilidade para implantação e ocupação de Parques Científicos e Tecnológicos" (doc. 2659328, p. 147);

h) Planilha de passagem em que consta o preço de venda total de R\$ 4.364.819,22 (doc. 2659328, p. 147), preço superior em R\$ 360.627,62 àquele mencionado no e-mail como a proposta por que teria "optado" o Reitor (R\$ 4.004.191,60) (doc. 2659328, p. 231).

152. Extrai-se do conjunto probatório uma série de mensagens trocadas entre agentes da ELO, da EPC e da UFJF, explanando o processo de construção do valor da proposta da EPC. As conversas por e-mail (doc. 2659328, pp. 230-232), realizadas entre os dias 19/07/2010 e 21/07/2010, indicam o valor de R\$ 4.004.191,60 como o orçado para as obras. Já as mensagens (doc. 2659328, pp. 114-118) apresentam a solicitação de "incremento" de R\$ 320 mil mais impostos na proposta da EPC. Conforme a mensagem (doc. 2659328, p. 144), o valor do incremento, juntamente com os impostos, atingiu R\$ 362.143,00. Com base nestes procedimentos, chegou-se ao valor proposto e contratado de R\$ 4.364.819,22 (doc. 2659327, pp. 351-354).

153. Acrescenta-se, ainda, a contratação da ELO, que a defesa nada explanou. Apenas alegou que a contratação da empresa não ocasionou aumento dos preços praticados na proposta (apesar do contrato com a ELO prever remuneração de 12% sobre o valor do contrato com a UFJF) e que não teve a finalidade de trabalhar na confecção do edital da licitação e nem praticar tráfico de influência. Porém, não explicou o objetivo e os trabalhos realizados na contratação. Nesse ponto, não se vislumbra como tal contratação não representou incremento no valor da proposta, visto não ter nenhuma contrapartida a ser executada após a assinatura do contrato, sendo a ELO remunerada com 12% do valor do contrato com a UFJF.

(...)

157. Já em relação à alegação de não existir provas dos pagamentos a agentes públicos, e que, segundo a defesa, sem as provas seria impossível concluir que esses pagamentos existiram, é importante ter em consideração que os esquemas de corrupção normalmente são extremamente sofisticados e as pessoas agem com todo o empenho para não deixar nenhum vestígio.

158. A conduta praticada por agentes da EPC foi capitulada pelo MPF na Ação Penal nº 1004506-79.2020.4.01.3801 como corrupção ativa, art. 333 do Código Penal. A jurisprudência pátria entende que o delito de corrupção ativa prescinde de resultado naturalístico, sendo crime formal que se consuma no momento do oferecimento da vantagem indevida.

159. Assim sendo, ainda que não existisse pagamento, a mera promessa de pagamento já seria o suficiente para a existência do ilícito.

160. Mas este não é o caso. Existem evidências dos pagamentos de R\$ 50 mil e R\$ 70 mil. As mensagens (doc. 2659328, pp. 150-151) demonstram que tais pagamentos não seriam comissões da ELO nem da MB. Seriam relacionados à “linha 34” da planilha de passagem. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

161. Na Denúncia do MPF (doc. 2659327, pp. 39-44) estão evidenciadas mensagens tratando do pagamento dos R\$ 50 mil a agentes da UFJF, das quais destacam-se alguns trechos:

(...)

162. Portanto, em razão do exposto, a Comissão refuta este argumento da defesa.

40. Os elementos de prova apresentados ao longo da instrução processual são robustos e convergentes e demonstram de forma clara o acerto espúrio entre agentes públicos e particulares com o claro objetivo de favorecimento da pessoa jurídica **EPC** e direcionamento da contratação.

41. Conforme esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União já consignou (SEI n.º [3380304](#)):

83. Trocas de e-mails, reuniões e encontros ocorridas entre abril e outubro de 2010, entre agentes privados, ELO e EPV, e agentes públicos da UFJF, esclarecem o porquê de apenas a EPC ter apresentado proposta. Ocorre que diversas tratativas espúrias ocorreram em fase anterior à ata de realização da Concorrência nº 3 e com claro objetivo de direcionamento do edital em favor da pessoa jurídica.

84. O fato de apenas a EPC ter oferecido proposta é sinal claro do direcionamento da licitação, pois, de acordo com a Denúncia, ação penal nº 4235-58.2018.4.01.3801, (SEI, nº 2659316, p. 49) “não foram poucas as empresas que manifestaram interesse em retirar o Edital ou agendar visita técnica ao local destinado ao Parque Científico e Tecnológico”. As evidências do interesse de diversas empresas constam no SEI, nº 2659327, pp. 273-290.

85. Ocorreu, de fato, o direcionamento do edital, por meio de cláusulas restritivas, fazendo com que apenas a pessoa jurídica EPC apresentasse proposta, atingindo, inclusive, pontuação máxima em todos os quesitos da avaliação técnica (SEI, nº 2659327, pp. 333-334).

86. A pessoa jurídica ELO figura nas tratativas entre a EPC e a UFJF pois, em agosto de 2010, as pessoas jurídicas firmaram contrato (SEI, nº 2659328) sendo seu objeto “serviços de apoio e orientação comercial e contratual referente à Participação da CONTRATANTE em licitação da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) para aquisição de serviços e fornecimentos de engenharia para o Parque Tecnológico de Juiz de Fora a ser implantado pela UFJF” (cláusula primeira, letra “a”).

87. No tocante à remuneração da ELO, ficou acordado, conforme cláusula segunda, que o pagamento seria de 12% do valor que viesse a ser contratado pela EPC com a UFJF “[...]no caso de ter a CONTRATANTE obtido sucesso na referida licitação vindo a ser então efetivamente contratada pela UFJF para os serviços e fornecimentos de engenharia para o Parque Tecnológico de Juiz de Fora”.

88. O contrato é prova da combinação e do investimento realizado pelas empresas a fim de obter êxito na licitação a ser realizada pela UFJF, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

90. As provas acima elencadas, tratativas, e-mails, reuniões, trazem à luz a conduta espúria entre a pessoa jurídica EPC e a UFJF. As tratativas iniciadas em abril de 2010 demonstram conluio entre a EPC e agentes da UFJF, acordando o projeto para a implantação do Parque Científico e Tecnológico da UFJF e direcionando a contratação para a EPC.

42. Os seguintes fatos devem ser evidenciados para afastar a alegação da recorrente:

(i) conhecimento explícito da EPC sobre a origem ilícita dos valores (comprovado por e-mail afirmando que "poderá nos fazer dar mais dinheiro aos nossos amigos");

(ii) solicitação direcionada de agente público (Paulo Nepomuceno Garcia afirma a representante da EPC que o Reitor solicitou "upgrade de 320.000 na proposta original");

(iii) pronta aceitação pela EPC das demandas de incorporação de valores sem análise técnica;

(iv) documentação contábil refletindo a estrutura de incorporação de valores sem custo real (linha 34 da "planilha de passagem");

(v) adiantamento irregular pela FADEPE em data anterior à homologação do certame e da assinatura do contrato, evidenciando o prévio acordo entre a EPC e agentes da universidade;

(vi) autorização verbal de Paulo Nepomuceno para faturamento, independentemente da aprovação de boletim de medição.

43. Por fim, a recorrente alegou ter produzido prova pericial técnica na área de engenharia a qual teria confirmado a inexistência de superfaturamento de preços, e que os valores praticados estariam dentro dos padrões de mercado.

44. Nesse cenário, o laudo pericial apresentado pela recorrente é insuficiente para afastar a ilicitude das tratativas. A discrepância entre o orçamento inicial e o preço final contratado — passando pela solicitação de "upgrade" por agente público — não pode ser legitimada sob a justificativa de estar "dentro dos padrões de mercado".

45. A prova pericial não tem o condão de sanear valores cuja gênese é claramente ilícita. Além disso, um laudo privado não prevalece automaticamente sobre o convencimento motivado da autoridade administrativa, especialmente quando os indícios documentais (como o ajuste de "passagem de linha" e pedido de "upgrade" em valores) não guardam equivalência funcional com o objeto do contrato, transcendendo a mera discussão econômica para atingir a integridade do arranjo jurídico descambando para um esquema claramente ilícito.

46. Em razão disso, diante da ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão recorrida, reiteramos as razões e fundamentos constantes no Parecer n. 00243/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3380304), de 18 de setembro de 2024.

III – CONCLUSÃO


47. Diante do exposto, sugiro o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa EPC - ENGENHARIA PROJETO CONSULTORIA S.A., CNPJ 16.593.410/0001-23, mantendo-se integralmente todos os efeitos da Decisão n.º 333, de 4 de outubro de 2024, publicada no Diário Oficial da União, edição de 10 de outubro de 2024 (SEI n.º 3387066).

À consideração superior.

Brasília, 18 de março de 2026.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190100690202319 e da chave de acesso [REDACTED]



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 18-03-2026 16:23. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

DESPACHO Nº 00184/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.100690/2023-19

INTERESSADOS: EPC ENGENHARIA PROJETO CONSULTORIA SA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. **00020/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. À Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 24 de março de 2026.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA

Consultora Jurídica

Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190100690202319 e da chave de acesso 450d2b98



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3143505209 e chave de acesso 450d2b98 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 24-03-2026 16:56. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
