



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### RELATÓRIO FINAL

<b>Autos nº:</b>	<b>00190.025830/2014-63</b>
<b>Acusada:</b>	<b>Construtora Queiroz Galvão S/A</b>
<b>Assunto:</b>	Processo de Responsabilização Administrativa de Pessoa Jurídica (PAR) – Operação Lava Jato (Departamento de Polícia Federal – DPF) – Irregularidades em licitações da Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras) – Conluio entre empresas para reduzir ou eliminar a concorrência – Pagamento de propina a agentes públicos – Sugestão de aplicação de penalidade de declaração de inidoneidade à Construtora Queiroz Galvão S/A

#### 1. Introdução

1. Trata-se de relatório final (RF) de PAR instaurado contra as empresas **Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A, CNPJ nº 33.412.792/0001-60** (doravante “CQG”, “Queiroz Galvão ” ou “Acusada”), e **Queiroz Galvão Óleo e Gás S/A, CNPJ nº 30.521.090/0001-27** (doravante “QGOG”), em razão de supostas irregularidades de conluio anticompetitivo e pagamento de propina a agentes públicos, tudo no âmbito da Petrobras. Como a Queiroz Galvão Óleo e Gás S/A já foi excluída do processo (vide *infra*), este RF tratará somente da CQG, e, como será detalhadamente desenvolvido, opinará por sua **responsabilização**.

2. Tais irregularidades foram descobertas na operação policial denominada “Lava Jato”, do DPF. A operação visava inicialmente desarticular organizações criminosas que “lavavam” dinheiro em diversos Estados da federação; contudo, seus desdobramentos resultaram na descoberta de diversas outras irregularidades, inclusive por parte de empreiteiras junto à Petróleo Brasileiro S/A – Petrobras.

3. Isso oportunizou a atuação desta Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados (COREP), em razão da nossa competência de apuração de irregularidades no relacionamento de pessoas jurídicas com o poder público federal. Por isso, o juiz da 13ª vara federal de Curitiba (onde correm os processos referentes à Operação Lava Jato) proferiu duas decisões pelas quais autorizou o compartilhamento com esta CGU de todo o material referente à Operação Lava Jato, contanto que não prejudicasse investigações em andamento: SEI nº 1014233, pp. 16 a 18 do arquivo eletrônico, e 1014237, pp. 55 a 58).

#### 2. Resumo do andamento do processo

4. A nota técnica nº 2.496/2014 da Corregedoria Setorial da Área de Minas e Energia, de **27/11/2014** (1014233, fls. 3 a 15) analisou o material da Operação Lava Jato que inicialmente recebemos do Poder Judiciário e entendeu pela presença de indícios de autoria e materialidade de irregularidades em licitações cometidas por oito empreiteiras: Camargo Corrêa, OAS, UTC (incorretamente chamada “UTC/Constran” na época), Mendes Júnior, Engevix, **Queiroz Galvão**, IESA e Galvão Engenharia.

5. A seguir, a nota técnica nº 2.557/2014, de **01/12/2014** (1014233, fls. 20 a 27), do Corregedor-Geral da União, realizou o juízo de admissibilidade especificamente em relação ao grupo Queiroz Galvão, e entendeu presentes elementos de autoria e materialidade de infração à Lei nº 8.666/1993, arts. 87, 88, incisos II e III, e art. 90; à Lei nº 12.846/2013, art. 5º, inciso IV; e ao Decreto nº 2.745/1998. Por esse motivo, decisão do ministro chefe da CGU autorizou a instauração de PAR para apurar a atuação do grupo Camargo Corrêa em **02/12/2014** (1014233, fl. 28), com publicação da decisão no Diário Oficial da União (DOU) de **03/12/2014**, seção 2, p. 2 (cópia em 1014233, fl. 31). As portarias subsequentes relativas à

comissão de PAR (CPAR) foram publicadas nos DOUs de **01/06/2015**, seção 2, p. 2 (prorrogação – portaria nº 1.378; cópia em 1014233, fl. 257); **25/11/2015**, seção 2, p. 2 (substituição de membro – portaria nº 50.162, cópia em 1014247, fl. 2); **27/11/2015**, seção 2, p. 3 (prorrogação – portaria nº 50.191, cópia em 1014247, fl. 3); **14/02/2018**, seção 2, p. 36 (redesignação – portaria nº 452, cópia em 1014247, fl. 4); **10/08/2018**, seção 2, p. 44 (prorrogação – portaria nº 2.128, cópia em 1014247, fl. 17); **14/02/2019**, seção 2, p. 36 (redesignação – portaria nº 437, SEI 0785281); **21/02/2019**, seção 2, p. 53 (recondução – portaria nº 845, SEI 1018539; observamos que a portaria foi retificada no DOU de 26/02/2019, seção 2, p. 58, conforme SEI 1022580); e **30/07/2019**, seção 2, p. 48 (substituição de membro, SEI 1196931).

6. Ato contínuo, em **08/12/2014**, a comissão intimou a CQG e a Queiroz Galvão Óleo e Gás da instauração do PAR (1014233, fls. 37 a 40). Com isso, em **11/02/2015**, a Queiroz Galvão Óleo e Gás S/A constituiu regularmente representação nos autos e obteve cópia dos autos (idem, fls. 41 a 49).

7. Em **19/02/2015**, na ata de deliberação nº 1 (1014233, fl. 51), a comissão deliberou por analisar a documentação compartilhada e juntar os CDs com cópias dos processos que a Petrobras havia instaurado para apurar as condutas da CQG e da Queiroz Galvão Óleo e Gás (conteúdos dos CDs correspondem, respectivamente, aos documentos 1014283 e 1014279). Depois, em **17/04/2015**, na ata de deliberação nº 2 (SEI 1014233, fl. 53), a comissão deliberou por juntar ao processo, dentre outros documentos, a versão pública do histórico de conduta do Acordo de Leniência nº 01/2015, firmado entre SOG Óleo e Gás S/A e o CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) (fls. 159 a 229 do SEI 10142336).

8. Já em **16/04/2015**, a QGOG constituiu procurador nos autos e apresentou petição e documentos, na qual alegou, resumidamente, ilegitimidade passiva, por não estar envolvida nos supostos ilícitos objeto do PAR. Tais ilícitos diriam respeito apenas à montagem industrial *onshore*, enquanto seu objeto social é a exploração de óleo e gás *off shore*, áreas totalmente diferentes (SEI 1014233, fls. 54 a 158). Posteriormente, a QGOG juntou documentação no mesmo sentido, conforme e-mail de 30/04/2015 e anexos (idem, fls. 230 a 233).

9. A seguir, em **11/05/2015**, para complementar a instrução, a CPAR deliberou por solicitar informações a outros órgãos públicos (DPF, MPF, CADE e Petrobras) e por realizar a oitiva dos colaboradores premiados Alberto Youssef, Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco Filho, conforme ata nº 3 (SEI 1014233, fls. 234 a 251). Somente o CADE respondeu aos pedidos de informações, então, a CPAR deliberou por promover sua reiteração na ata nº 4, de 22/06/2015 (fl. 255).

10. Além disso, o juízo da 13ª vara federal autorizou as oitivas em **18/06/2015** (SEI 1014233, fls. 259 e 260). Assim, na ata nº 4, de 03/07/2015 (fl. 1014233, fl. 271), a CPAR estabeleceu as datas das oitivas de Youssef e Costa e promoveu as respectivas providências administrativas. As acusadas foram intimadas por meio de ofícios de **08/07/2015** (fls. 277 a 281), tendo a CQG constituído procuradores nos autos em **20/07/2015**, conforme fls. 282 e 283 (idem).

11. A oitiva de Alberto Youssef foi realizada presencialmente em **21/07/2015**, conforme termo de inquirição no SEI 1014233, fls. 284 a 292. Poucos dias depois, a CQG complementou representação nos autos, conforme petição e documentos de fls. 302 a 325, bem como no SEI 1014237, fls. 5 a 13. A seguir, em **03/08/2015**, a comissão deliberou por suspender a oitiva de Costa em razão de atestado médico, e marcou a oitiva de Barusco (ata nº 5; SEI 1014233, fl. 332). A CPAR viria a remarcar a oitiva de Costa em **31/08/2015**, por meio da ata nº 7 (fl. 34).

12. Após a inquirição de Youssef, a QGOG requereu novamente sua exclusão do processo em **27/08/2015**, conforme petição e documentos no arquivo SEI 1014237, fls. 14 a 33.

13. Ainda para instrução do processo, a CPAR solicitou à Petrobras em 17/08/2015 cópia dos contratos firmados entre as empresas do grupo Queiroz Galvão e a Petrobras entre 2005 e 2014 (SEI 1014237, fl. 37), o que foi respondido em 04/09/2015 (fls. 38 a 44).

14. Em **09/10/2015**, na ata nº 8, a CPAR deliberou por encaminhar relatório parcial à autoridade julgadora recomendando a imediata exclusão da QGOG do pólo passivo da ação (SEI 1014237, fl. 54), relatório que tramitou como apenso e foi virtualizado como SEI 1014267 (há uma cópia do relatório parcial no processo principal, em SEI 1014237, pp. 59 a 74). Em decisão de **20/11/2015**, a autoridade julgadora acatou a recomendação da CPAR (SEI 1014267, fl. 30), de modo que, conforme adiantáramos no § 1º deste RF, este PAR passou a ter exclusivamente a CQG como acusada.

15. Encerrada a instrução, a CPAR indiciou a CQG em **27/10/2015** por meio da Nota Técnica nº 001/2015/CPAR, conforme SEI 1014237, pp. 76 a 114. A acusada solicitou em **19/11/2015** concessão de

trinta dias adicionais para apresentação da defesa (idem, pp. 123 a 125), o que a CPAR deferiu parcialmente em **26/11/2015** por meio da ata nº 10 (pp. 126 a 128). Inconformada, a acusada pediu reconsideração em **30/11/2015**, solicitando concessão integral dos trinta dias (idem, pp. 130 a 133), o que foi denegado pela CPAR em **09/11/2015** por meio da ata nº 12 (idem, pp. 136 a 139).

16. Pouco depois, em **15/12/2015**, a CPAR recebeu solicitação de suspensão do PAR em razão de que esta CGU e a CQG haviam firmado memorando de entendimentos visando à celebração de acordo de leniência, conforme Memorando nº 7510/2015/SE/CGU-PR (1014237, p. 141). Por isso, em **17/12/2015**, por meio da ata nº 13, a CPAR deliberou por suspender os trabalhos apuratórios (idem, p. 144). No entanto, em razão da falta de resposta sobre o andamento das tratativas, a CPAR reuniu-se em **03/03/2016** e deliberou por prorrogar a suspensão do PAR por outros 60 dias, conforme ata nº 14 (idem, pp. 145 e 146). Para subsidiar as tratativas para eventual acordo de leniência, a então COREP (Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados, hoje CGPAR – Coordenação-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização de Pessoas jurídicas) elaborou relatório parcial em **26/09/2016**, no qual resumiu o andamento do processo, as principais diligências e deliberações e o fato de que a CPAR havia se extinto por decurso do prazo de sua última portaria (pp. 147 a 152).

17. No entanto, a Secretaria-Executiva desta CGU resiliu o memorando de entendimentos, o que, por consequência, levaria à retomada do PAR, conforme memorandos nº 219 e 303/2018/LENIENCIA/GM de **31/01/2018** e **19/02/2018**, pp. 160 e 161, respectivamente (ambos têm o mesmo conteúdo, levando a crer que um deles foi exarado em duplicidade por erro material). Assim, o PAR foi reinstaurado mediante a publicação da Portaria nº 437, publicada no DOU de **14/02/2019**, seção 2, p. 36 (SEI 0785281), tendo a CPAR retomado os trabalhos em **07/03/2019** por meio da ata nº 15, na qual deliberou por intimar a acusada a apresentar defesa em 30 dias (SEI 1014237, p. 162). A requerimento da acusada (**26/03/2019**, idem, p. 164), a CPAR deliberou por conceder prazo adicional de 15 dias em **29/03/2019** (ata nº 16; idem, p. 165).

18. A acusada apresentou sua defesa em **25/04/2018** (SEI 1014237, pp. 167 a 318), na qual, além de exercer a defesa propriamente dita, também solicitou a oitiva de diversas testemunhas. Em relação à oitiva de testemunhas, a CPAR solicitou à acusada justificativas detalhadas para sua relevância (**08/06/2018**, ata nº 17, SEI 1014247, p. 5), o que foi respondido em **22/06/2018** (idem, pp. 7 a 13). Em **12/07/2018**, a CPAR deferiu somente as oitivas das testemunhas Meire Poza e Mônica Salgado Garcia (idem, p. 14), no entanto, em **22/06/2018**, a acusada desistiu da oitiva de Meire Poza em razão de decisão do Superior Tribunal de Justiça (petição e documentos nas pp. 22 a30). Homologada a desistência pela comissão (**16/08/2018**, p. 31), a oitiva de Mônica Salgado foi realizada por videoconferência em 20/08/2018 (termo nas pp. 34 e 35).

19. Em relação à oitiva das outras testemunhas, a acusada opôs embargos de declaração em **03/07/2019** (1169015), alegando, sucintamente, ausência de fundamentação do indeferimento. A CPAR reconheceu a omissão e supriu a fundamentação para o indeferimento na ata nº 1210678, de **12/08/2019**; na ocasião, também identificou que era necessário intimar a acusada para apresentar alegações escritas, pois, nos termos do § 2º do art. 5º do Decreto 8.420/2015, houve produção probatória após a indicição. Assim, a acusada apresentou suas alegações escritas (impropriamente chamadas pelo Decreto 8.420 de “alegações finais”) em **02/09/2019** (SEI 1236285; doravante “Alegações”), o que encerrou definitivamente a instrução e levou à presente fase, de elaboração do relatório final da comissão.

20. Para comodidade de consulta, reunimos na tabela abaixo os depoimentos que a CPAR tomou, com as respectivas datas, termos e mídias digitais com seu conteúdo:

**Tabela 1 – Relação de depoentes ouvidos por esta CPAR**

Depoente	Oitiva	Folhas com os termos	CDs
Alberto Youssef	21/07/2015	1014233, 284 a 292	(não tem)
Pedro José Barusco Filho	25/08/2015	<u>1014237</u> , 45 a 47	1014274
Paulo Roberto Costa	11/09/2015	1014237, 51 a 52	1014274
Mônica Salgado	20/08/2018	1014247, 34 e 35	1229533

**Fonte:** Elaboração própria.

21. Antes de passarmos à análise, abordaremos o novo requerimento de oitiva de testemunhas que a Acusada formulou nas Alegações (§§ 13 a 46 e 143 a 147). Primeiro, as Alegações não são o momento adequado para renovar esse tipo de pedido; elas se destinam a garantir o contraditório ao acusado quando ocorre produção de provas após a apresentação da peça de defesa. Segundo, se a autoridade julgadora

entender que a comissão não deveria ter indeferido a oitiva, designará comissão para realizá-la (situação conhecida como “baixar em diligência”), então, não há qualquer cerceamento de defesa no indeferimento. Terceiro, assim como no processo judicial, não cabe a rediscussão *ad eternum* de pontos já indeferidos.

22. Feita a narração das principais ocorrências do PAR, passamos agora à análise.

### 3. Da indicição e da defesa

23. No capítulo IV da nota de indicição, a CPAR enquadrando a conduta da CQG em dois dispositivos legais, em razão da prática de condutas que podemos classificar em dois grandes grupos: (1) fraude/frustração dos objetivos da licitação/restrição à concorrência (art. 88, II, da Lei 8.666/1993) e (2) ausência de idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados (*idem*, inciso III).

24. Conforme descortinado na Operação Lava Jato, um grupo de empreiteiras organizou-se, aproximadamente, de 1998 a 2014 para fraudar a Petrobras por meio da distribuição de pacotes de licitação de obras *onshore* entre si, o que permitia às empreiteiras cobrar mais caro do que se competissem livremente e economizar os diversos custos envolvidos numa licitação livre, tais como elaboração de proposta e elaboração de recursos administrativos. Assim, a primeira corresponde à acusação de que a CQG fraudou licitações da Petrobras por meio desse grupo ou clube. Essas irregularidades estão detalhadamente descritas nos §§ 6 a 33 da Indicição.

25. A mesma Operação detectou que as empreiteiras fizeram vultosos e periódicos pagamentos de propina a agentes da Petrobras, e isso corresponde à **imputação 2**, conforme descrito nos §§ 34 a 66 da Indicição.

26. Passamos agora a analisar as peças defensivas da Acusada. Considerando-se tanto a Defesa quanto as Alegações, a CQG contesta a acusação por meio de 13 teses, fundamentadas por 68 argumentos, envolvendo tanto questões preliminares quanto de mérito. Identificamos cada um dos quais por um número, de 1 a 13 e de 1 a 68, e indicaremos a localização dos parágrafos de cada um por um código pelo qual "D" indica "Defesa"; "A" significa "Alegações"; e os números indicarão os parágrafos correspondentes àquela tese ou argumento. Desse modo, por exemplo, "D, 214 a 218 / A, 137 a 141" indica que aquele argumento ou tese foi desenvolvido nos parágrafos 214 a 218 da Defesa e nos parágrafos 137 a 141 das Alegações.

#### 3.1. Teses sobre preliminares

27. A primeira tese da Acusada (tese 1) é a de que houve intrusão, pela CGU, em competência exclusiva do CADE. Alega (argumento 1: D, 19 a 27 / A, 27 e 47 a 54) que, por expressa disposição legal, o CADE tem competência exclusiva para apurar e punir condutas concorrenciais. Por isso (argumento 2: D, 28 e 29 / A, 52), punir a acusada caracterizaria *bis in idem* em relação aos fatos supostamente ilícitos deste PAR, pois já são investigados no CADE. Alega também (argumento 3: D, 29, *in fine*) que a punição pelo mesmo fato caracteriza *bis in idem* porque não ocorre independência das esferas, pois tanto a CGU como o CADE compõem a mesma esfera administrativa federal. Por isso, seria necessário aguardar decisão final do CADE sobre os fatos, pois só então se poderá verificar eventual competência residual punitiva da CGU (argumento 4: D, 30 a 32 e 34 / A, 52, nota de rodapé 16; 55 e 56).

28. A tese seguinte (tese 2) é a de inaplicabilidade da Lei 8.666/1993 a este caso. Nesse sentido, aduz (argumento 5: D, 37 e 38 / A, 57, nota de rodapé 18) que a própria Constituição determina que as estatais tenham um regime jurídico específico, diferente do regime geral de licitações. O regime específico, para a Petrobras, é o da Lei nº 9.478/1997 e de seu decreto regulamentador, de nº 2.745/1998 (argumento 6: D, 39 a 41 / A, 58 e 59), lei que já foi reiteradamente declarada constitucional pelo STF (argumento 7: D, 42 / A, 60). Acrescenta (argumento 8: D, 44 a 46 / A, 61 a 67) que o decreto regula inteiramente a matéria de licitação e contratos no âmbito da Petrobras. Também alega (argumento 9: D, 47) que as penas previstas na Lei 8.666/1993 são mais graves que as previstas no Decreto 2.745/1998, o que faz com que este deva prevalecer sobre aquela. Por fim, alega (argumento 10: D, 48) que a Petrobras, na prática, já está punindo a acusada, de modo que uma punição também pela CGU caracterizaria *bis in idem*, além de (argumento 11: D, 49 a 50) também configurar um excesso sancionatório. Ainda na questão da legislação aplicável, a acusada alega (tese 5) impossibilidade de aplicação da Lei 12.846/2013 ao caso, pois sua vigência é posterior aos fatos sob apuração (argumento 15: 56 a 64 / A, 72 a 77).

29. As duas teses seguintes pressupõem a aceitação da tese 2. A tese 3 consiste em que o PAR é nulo por falta de objeto lícito, pois (argumento 12: D, 36, 51 e 52 / A, 69) como a acusação foi baseada somente

na Lei 8.666/1993 e ela é inaplicável aos fatos, falta-lhe objeto lícito. A tese 4 aduz que eventual punição a ser aplicada já foi cumprida: admitida a tese 2, a pena máxima é a de suspensão dos cadastros da Petrobras por até 2 anos (argumento 13: D, 53 a 55); como a acusada já está suspensa do cadastro da Petrobras por período superior, ela já cumpriu sua penalidade (argumento 14: D, 53 a 55 / A, 70 e 71).

30. A acusada aduz ainda que o PAR deve ser suspenso até a conclusão dos processos em cujos elementos ele se baseou (tese 6), pois tais elementos provieram de processos ainda não concluídos (argumento 16: D, 66 a 73 / A, 78 a 83) e a concomitância de processos em andamento sobre o mesmo objeto gera prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa (argumento 17: D, 74 a 80 / A, 81).

31. Também alega (tese 7) ilegitimidade passiva em relação a parte dos fatos, pois a acusada não participou do contrato em questão (argumento 18: D, 81 a 84 / A, 84 a 89). No mesmo tópico de (i)legitimidade, alega (tese 8) que há litisconsórcio passivo necessário com as outras empreiteiras acusadas de conluio, por (argumento 19: D, 76 a 80 e 87) aplicação subsidiária do código de processo civil (CPC) ao processo administrativo – afinal (argumento 20: D, 86 a 100 / A, 90 a 106), se houve mesmo um conluio, a decisão em relação às supostas participantes deve ser a mesma.

32. A acusada também trata da prescrição: o caso estaria prescrito (tese 9), pois a regra de prescrição aplicável ao caso é ad a Lei 9.873/1999 (argumento 21: D, 101 e 102 / A, 107), que prevê o prazo prescricional de 5 anos contados da data do fato. Como esse prazo já foi ultrapassado, o caso estaria prescrito (argumento 22: D, 103 a 108 / A, 107 a 113).

33. Apresentadas as teses acima, a acusada passa a contestar a licitude das provas e da indicição. Ela inicia alegando que as provas são ilícitas (tese 10), pois consistem em provas emprestadas de processos nos quais a acusada não foi parte (argumento 23 – D, 112 a 114 / A, 114 a 116) e, ademais, a indicição baseia-se exclusivamente em provas emprestadas (argumento 24: D, 116 a 118 / A, 9; 117 a 120; e 123). Também aduz a nulidade dos depoimentos de Augusto Mendonça e Marcos Berti, pois são terceiros estranhos à acusada, de modo que suas declarações só provam em relação a eles mesmos, não a terceiros (argumento 25: D, 119 a 121), além de que eles nem foram ouvidos no PAR (argumento 26 / D, 122).

34. Quanto à nulidade da indicição (tese 11), alega que as planilhas de Pedro Barusco não caracterizam prova documental, pois apenas ilustram suas declarações (argumento 27: D, 124 a 128). Também alega que a acusação baseia-se somente em colaborações premiadas, o que é vedado legalmente (argumento 28: D, 129 a 135 / A, 121). A CQG também sustenta que a acusação é nula por vícios intrínsecos, quais sejam, a falta de correlação entre a narração dos fatos e a imputação (argumento 29: D, 138 e 139 / A, 124 e 125) e a ausência de tipificação (argumento 30: D, 140 a 146 / A, 126 a 130).

## 3.2. Teses de mérito

### 3.2.1. Frustração aos objetivos da licitação

35. A acusada apresenta duas grandes teses sobre o mérito, consistindo, resumidamente, em negativas diretas da acusação. Trataremos primeiro da tese 12, de inexistência de conluio anticompetitivo para fraudar as obras da Petrobras.

36. O primeiro argumento para sustentar a inexistência do conluio é a inverossimilhança intrínseca das alegações de Augusto Mendonça em relação a datas e participantes das reuniões supostamente ilícitas, bem como contradições nos e entre os depoimentos dos outros colaboradores (argumento 31: 159 a 162 e 163 / A, 133 e 173). A seguir, tanto em capítulo específico como ao longo da defesa, alega que a participação de empresas externas ao suposto cartel já mostraria sua inexistência ou inefetividade (argumento 32: D, 164, 165, 169, 169, 267, 268), bem como que as estimativas da Petrobras são estritamente técnicas e elaboradas com seriedade, livre de interferências indevidas (argumento 33: D, 171 a 175). Alega também que não obteve qualquer informação privilegiada, pois a informação em questão era divulgada pela própria Petrobras (argumento 34 / 176 a 178, 277 a 282 e 288 / A, 156 a 159 / A, 156 a 159).

37. Em item específico, a acusada debruça-se sobre o “documento nº 3”, correspondente a uma tabela contendo suposta divisão de obras das empreiteiras entre si. Para comodidade de consulta, reproduzimos a seguir o documento:

### **Figura 1 – “Documento nº 03”: tabela apresentada pelo colaborador Augusto Mendonça ao CADE**



INVESTIMENTO PREVISTO DA Pd EM 2006			REUNIÃO	SOLICITAÇÃO 13/03	CONSULTA	Valor da Reunião 13/03	Acumulado 13/03	
REVAP	UTGR OFF-SITE	Capacidade	40 m³					
		Valor R\$ (milhões)	60					
		Previsão	mar-06					
	HDT DIESEL + UGH + URE'S (EPC-1)	Capacidade	6 000 m³/d		PROMON		PROMON	200,00
		Valor R\$ (milhões)	400		CCCC		CCCC	200,00
		Previsão	abr-06					
	PÁTIO DE COQUE	Capacidade						
		Valor R\$ (milhões)	120					
		Previsão	abr-06					
	COQUE E HDT NAFTA (EPC-3) - TOYO	Capacidade			SETAL		SETAL	132,00
		Valor R\$ (milhões)	296		OAS			
		Previsão	abr-06					
	PROPEÑO	Capacidade	180 000 t/a				TECHINT	120,00
		Valor R\$ (milhões)	120		TECHINT		IESA (2)	IESA (2)
		Previsão	fev-06					
	PROPEÑO OFF-SITE	Capacidade	-	1 GDK				
		Valor R\$ (milhões)	50					
		Previsão	abr-06					
	OFF-SITE (EPC-4)	Capacidade	-					
		Valor R\$ (milhões)	180		TECHINT		TECHINT	180,00
	Previsão	abr-06						
TR + ETD + ETA (EPC-5)	Capacidade	-						
	Valor R\$ (milhões)	220		MPE OU				
	Previsão	abr-06						
CAFOR + SE'S + COGERAÇÃO (EPC-6)	Capacidade	-	1 SK OU					
	Valor R\$ (milhões)	150		ENGEVIX (2)		ENGEVIX (2)	75,00	
	Previsão	abr-06		SKK (2)		SKK (2)	75,00	
REPAR	HDS + GASOLINA + HDT NAFTA	Capacidade	6 000 / 3 000 m³/d	1/3 IESA OU				
		Valor R\$ (milhões)	300		IESA (2)	IESA (2)	150,00	
		Previsão	mar-06					
	PROPEÑO	Capacidade	180 000 t/a					
Valor R\$ (milhões)		150						
	Previsão	jun-06						
REPLAN	PROPEÑO	Capacidade	265 000 t/a					
		Valor R\$ (milhões)	170		UTC	UTC	178,00	
	Previsão	abr-06				(*)		
REGAP	HDS NAFTA + HDT NAFTA + UGH	Capacidade	4 000 / 3 000 m³/d					
		Valor R\$ (milhões)	500		MEDES JUNIOR	MEDES JUNIOR	255,00	
	Previsão	jan-06		A. G.	A. G.	255,00		
REFAP	HDS GASOLINA	Capacidade	5 000 m³/d	1/3 SK OU				
		Valor R\$ (milhões)	300		SKK (1)	SKK (1)	150,00	
	Previsão	mar-06						
REDUC	HDS GASOLINA	Capacidade	5 000 m³/d	1/2 IESA OU				
		Valor R\$ (milhões)	200		GG (1)	GG (1)	100,00	
	Previsão	mai-06		IESA (1)	IESA (1)	100,00		
RPBC	HDT NAFTA	Capacidade	2 200 m³/d					
		Valor R\$ (milhões)	250		CNO	ENGEVIX (3)	CNO	250,00
		Previsão	mar-06		SKK (3)			
	HDS GASOLINA + DEA + URE	Capacidade	5 000 m³/d					
Valor R\$ (milhões)		200		MPE OU				
	Previsão	abr-06						
RLAM	HDS GASOLINA + UGH	Capacidade	5 000 / 3 000 m³/d	1/2 GDK				
		Valor R\$ (milhões)	480		GG (1)	GDK (1)	230,00	
	Previsão	jul-06		GG (2)	GG (2)	230,00		
CACIMBA	UT GC	Capacidade		1 ENX OK				
		Valor R\$ (milhões)	120		ENGEVIX (1)	ENGEVIX (1)	120,00	
	Previsão							
FAFEN	UREIA	Capacidade						
		Valor R\$ (milhões)	38		GG (Resolvido)	GG (Resolvido)	38,00	
	Previsão							
TOTAL R\$ (milhões)			4.284			MPE	0,00	
							364,00	
GG - 100 (1/2 REDUC) + 50 (FAFEN) + 230 (1/2 RLAM) = 380								
IESA - 100 (1/2 REDUC) + 150 (1/2 HDSREPAR) = 250								
GDK - 230 (1/2) (RLAM) = 230								
ENGEVIX - 75 (CACIMBA) + 75 (1/2 CAFOR REVAP) = 150								
SKK - 150 (1/2 HDS REFAP) + 75 (1/2 CAFOR REVAP) = 225								
(*) OBS.: Incluso Turbo Expansor								

Fonte: SEI 1014300, "PDF (CGU)'-Prova Documental (Parte I).pdf", p. 6

38. A acusada alega que, primeiramente, é documento apócrifo, inservível como prova (argumento 35: D, 179 a 183 / A, 134). E de todo modo, ainda que fosse verdadeiro, ele se refere a 2006, data em que, conforme os próprios colaboradores, a acusada não participava do conluio (argumento 36: D, 184 a 187 / A, 134). Mas tal documento ainda padece de baixa precisão, de modo que não se pode ter certeza de seu real conteúdo (argumento 37: D, 188 a 189 / A, 134). A acusada alega que a planilha de Pedro Barusco também sofre de baixa precisão, tampouco servindo como prova (argumento 38: D, 192 a 195 / A, 135).

39. Prossequindo, a acusada alega que o convite que ela recebeu para licitação, referente ao DIP 235/2009, foi lícito, tendo se baseado em critérios técnicos, conforme o próprio documento mostraria

(argumento 39: D, 199 a 208 / A, 136 a 138).

40. A acusada passa então a atacar o manuscrito atribuído a Marcos Berti. Primeiro, tal como com outros documentos, alegou que não constitui prova nos termos do CPC, por se tratar de documento unilateral (argumento 40: D, 210 a 214 / A, 139). Segundo, alega que o manuscrito apenas registrou eventos que haviam ocorrido, e não previsões, de modo que ele não pode certificar acertos prévios (argumento 41: D, 215 a 218 / A, 139). Por fim, alega que o conteúdo do documento, em si mesmo, é inverossímil, de modo que não poderia servir nem que fosse propriamente uma prova (argumento 42: D, 221 a 223 / A, 139).

41. Quanto ao documento “Regras do Campeonato Esportivo” (SEI 1014300, pp. 12 a 14), a CQG alega que tampouco caracteriza prova, pelo seu caráter totalmente apócrifo (argumento 43: D, 226 a 228 / A, 140). Além disso, o documento não tem registro de data nem menciona a acusada, de modo que, de qualquer modo, não teria valor probatório contra ela (argumento 44: D, 229 e 230 / A, 140).

42. A acusada também ataca especificamente os depoimentos dos colaboradores Paulo Roberto Costa, Pedro Barusco e Alberto Youssef, alegando que são contraditórios entre si, especialmente no tocante à participação da acusada no suposto conluio (argumento 45: D, 233 a 244 / A, 141). Também alega que, no caso específico da licitação da carteira de gasolina da REDUC (Refinaria de Duque de Caxias), seguiu todas as normas aplicáveis (argumento 46: D, 255 a 261 / A, 153), e que no caso da licitação para a unidade HDS Gasolina da Refinaria RLAM (Refinaria Landulpho Alves), não foi ela quem participou, tendo havido erro em sua identificação (argumento 47: D, 262 a 265). Também alega que, em todos os casos (não só o do DIP 235/2009), foi selecionada para as licitações por atender aos critérios técnicos da Petrobras (argumento 48 / D, 284 a 288).

43. Por fim, a acusada alega (argumento 49: D, 288 a 292 / A, 161) que eventual conluio para fraudar obras da Petrobras seria impossível, por circunstâncias específicas do mercado em questão, especialmente o fato de a Petrobras deter verdadeiro monopólio (mercado com uma única demandante) no mercado de obras industriais *onshore*. Assim (argumento 50: D, 293 a 299 / A, 162 e 163), ela detém praticamente todo o controle da contratação, de modo que o pouco poder de mercado que resta aos fornecedores/contratantes não lhes permitiria manipular os processos licitatórios.

### **3.2.2. Pagamento de vantagens indevidas**

44. Agora, passemos à próxima tese (tese 13), de que não houve pagamentos indevidos a agentes públicos.

45. O primeiro argumento pressupõe o acolhimento de argumentos anteriores, pois aduz que os pagamentos de propina seriam ineficazes porque o processo da Petrobras é imune a interferências indevidas (argumento 51: D, 308 a 312 e 398 a 403 / A, 169 a 172).

46. Alega também que não efetuou doação ao senador Valdir Raupp, e que as doações partidárias que efetuou foram lícitas e devidamente aprovadas nas prestações de contas ao Tribunal Superior Eleitoral (argumento 52: D, 321 a 331 / A, 176 a 181).

47. Em relação à M. O. Consultoria, alega que nunca houve qualquer contrato entre a CQG e a M. O., somente entre M. O. e o Consórcio Ipojuca, do qual a CQG fez parte na época (argumento 53: D, 332 a 335 / A, 182). Alega também que a nota fiscal da M. O. contra o Consórcio Ipojuca foi emitida equivocadamente (argumento 54: D, 336 a 344 / A, 182).

48. A acusada ataca também a própria origem das provas compartilhadas, pois alega ilegalidade da busca e apreensão no escritório de Meire Poza, onde as notas fiscais foram encontradas (argumento 55: D, 345 e 346 / A, 183).

49. Passando aos depoimentos, a acusada afirma que o próprio Alberto Youssef, suposto operador da propina paga pela CQG, não tem certeza de se ela teria mesmo pago propina (argumento 56: D, 351 e 352 / A, 185), e, de todo modo, suas declarações seriam inverossímeis (argumento 57: D, 397 a 404). Outro colaborador, Pedro Barusco, tampouco confirmou recebimento de propina pela CQG (argumento 58: D, 196 a 197).

50. Em relação à Empreiteira Rigidez, outra sociedade supostamente de fachada de Youssef, a CQG alega que não há prova da ilicitude do pagamento efetuado à Rigidez (argumento 59: D, 353 a 359 / A, 184). Afirma que a falta de empregados, constatada por meio de cadastros públicos de informações, não prova que uma sociedade não tenha realidade econômica efetiva, em razão do fenômeno da terceirização

(argumento 60: D, 360). E o fato de os contratos supostamente frios fazerem referência a obras em andamento da Petrobras não prova sua relação com essas obras, pois era cláusula padrão (argumento 61: D, 361 a 363).

51. A respeito de supostas propinas a Paulo Roberto Costa, alega que é inverossímil o pagamento de propina a Paulo Roberto Costa *após* sua saída da Petrobras (argumento 62: D, 367 a 371 / A, 187), bem como que ele efetivamente prestou serviços à CQG no contrato de consultoria que a CPAR alega ser “frio” (argumento 63: D, 373 a 384 / A, 188 a 192).

52. A seguir, a acusada trata das contratações propriamente ditas. No ponto, afirma que jamais foi contratada por preços abusivos, pois suas propostas vencedoras sempre se deram dentro da margem de aceitação estabelecida pela própria Petrobras (argumento 64: D, 405 a 416). E na licitação do pacote para a RNEST em questão, a CQG afirma que os três *bids* foram necessários em razão das peculiaridades do caso, especialmente a má qualidade dos projetos básicos da Petrobras, e não por morosidade, pressão por parte da acusada ou prática de preços excessivos (argumento 65: D, 417 a 456).

53. O argumento final é de implausibilidade lógica da acusação, pois os valores supostamente pagos a título de propina correspondem a porcentual ínfimo comparado com o porcentual aproximado de 3% que os próprios colaboradores alegavam que era pago como propina (argumento 66, D, 459 a 463 / A, 201).

54. Para comodidade de consulta, apresentamos a seguir tabela com um brevíssimo resumo de cada tese e argumento que a Acusada apresentou, com as respectivas indicações dos parágrafos das peças onde se localizam:

**Tabela 2 - Teses e argumentos da Acusada e respectivos parágrafos**

Nº da tese – Resumo	Nº do argumento – Resumo	§§ da Defesa (D) ou Alegações (A)
1 - Intrusão de competência exclusiva do CADE	1 - Caráter exclusivo da competência do CADE para apuração e punição de condutas anticoncorrenciais	D, 19 a 27 / A, 25 a 27, 47 a 54
	2 - Punir a acusada caracterizaria <i>bis in idem</i> em relação aos fatos já investigados no CADE	D, 28 e 29 / A, 52
	3 - Punição dentro da mesma administrativa federal caracteriza <i>bis in idem</i> .	D, 29, <i>in fine</i>
	4 - Necessidade de se aguardar decisão do CADE para verificação de eventual competência punitiva da CGU	D, 30 a 32 e 34 / A, 52, nota de rodapé 16; 55 e 56
2 - Inaplicabilidade da Lei 8.666/1993 ao caso	5 – Base constitucional para especificidade de regime jurídico aplicável às estatais	D, 37 e 38 / 57, nota de rodapé 18
	6 – Especificidade da Lei 9.478/1997 (e, portanto, do Decreto 2.745/1998)	D, 39 a 41 / A, 58 e 59
	7 – Constitucionalidade da Lei 9.487/1997	D, 42 / A, 60
	8 - Decreto 2.745/1998 rege inteiramente a matéria no âmbito da Petrobras	D, 44 a 46 / A, 61 a 67
	9 - Maior gravidade das penalidades previstas na Lei 8.666/1993	D, 47
	10 - Possibilidade de <i>bis in idem</i> diante do fato de a Petrobras já ter aplicado penalidade à acusada	D, 48
	11 - A aplicação da Lei 8.666/1993 caracterizaria excesso sancionatório.	D, 49 e 50
3 - Nulidade do PAR por falta de objeto lícito	12 - A acusação foi baseada somente na Lei 8.666/1993, a qual, conforme a tese 2, é inaplicável	D, 36, 51 e 52 / A, 69
4 - Eventual punição aplicada já foi cumprida	13 - Admitida a tese 2, a pena máxima a ser cumprida é de suspensão por 2 anos	D, 53 a 55
	14 - A CGU deve detrair a suspensão cautelar da Petrobras neste caso	D, 53 a 55 / A, 70 e 71
5 – Impossibilidade de aplicação da Lei 12.846/2013	15 - Sua vigência é posterior aos fatos	D, 56 a 64 / A, 72 a 77
6 - O PAR deve ser suspenso até a	16 - Os elementos de convicção são baseados em processos ainda não concluídos.	D, 66 a 73 / A, 78 a 83



conclusão dos outros processos	17 - A concomitância de processos em andamento gera prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa	D, 74 a 80 / A, 81
7 - Ilegitimidade da CQG em relação a parte dos fatos	18 - A acusada não participou do contrato em questão	D, 81 a 84 / A, 84 a 89
8 - Litisconsórcio passivo necessário com outras empresas	19 - Aplicação subsidiária do CPC ao processo administrativo	D, 76 a 80 e 87
	20 - Se houve mesmo conluio, a decisão em relação às supostas participantes deve ser a mesma.	D, 86 a 100 / A, 90 a 106
9 - Ocorrência de prescrição	21 - Aplicação subsidiária da Lei 9.873/1999 aos fatos em exame	D, 101 e 102 / A, 107
	22 - Decorrência do prazo de cinco anos previsto na Lei 9.873/1999	D, 103 a 108 / A, 107 a 113
10 - Nulidade da prova emprestada	23 - As provas emprestadas não foram sujeitas a contraditório.	D, 112 a 114 / A, 114 a 116
	24 - A indicição baseia-se exclusivamente em provas emprestadas.	D, 116 a 118 / A, 9 e 117 a 120, 123
	25 - Augusto Mendonça e Marcos Berti são terceiros estranhos à acusada.	D, 119 a 121
	26 - Augusto Mendonça nem Marcos Berti foram ouvidos no PAR	D, 122
11 - Nulidade da acusação	27 - As planilhas de Pedro Barusco não são prova documental; são, em última análise, também declarações suas.	D, 124 a 128
	28 - Não se pode condenar com base apenas em colaborações premiadas	D, 129 a 135 / A, 121
	29 - Falta de correlação entre a narração dos fatos e a imputação	D, 138 e 139 / A, 124 e 125
	30 - Ausência de tipificação	D, 140 a 146 / A, 126 a 130
12 - Inexistência de conluio	31 - Contradições nos e entre depoimentos de colaboradores	D, 159 a 162 e 163 / A, 133 e 173
	32 - Participação de empresas externas ao alegado cartel	D, 164, 165, 168, 169, 267, 268
	33 - Seriedade e veracidade das estimativas de preço da Petrobras	D, 171 a 175
	34 - Ausência de obtenção de informação privilegiada, pois as informações já eram públicas	D, 176 a 178, 277 a 282 e 288 / A, 156 a 159
	35 - Caráter apócrifo do documento nº 3	D, 179 a 183 / A, 134
	36 - A acusada não participava do suposto conluio em 2006, data a que o documento se refere	D, 184 a 187 / A, 134
	37 - Baixa precisão do documento nº 3	D, 188 A 189 / A, 134
	38 - Baixa precisão da planilha de Pedro Barusco	D, 192 a 195 / A, 135
	39 - Licitude do convite à CQG no DIP 235/2009	D, 199 a 208 / A, 136 a 138
	40 - O manuscrito atribuído a Marcos Berti não caracteriza prova	D, 210 214 / A, 139
	41 - O manuscrito apenas registrou eventos que haviam ocorrido, e não previsões	D, 215 a 218 / A, 139
	42 - Inverossimilhança do conteúdo do manuscrito	D, 221 a 223 / A, 139
	43 - As "Regras do Campeonato Esportivo" não caracterizam prova	D, 226 a 228 / A, 140
	44 - As "Regras do Campeonato Esportivo" não têm data certa nem mostram a participação da acusada	D, 229 e 230 / A, 140
	45 - Contradições entre e nos depoimentos de Paulo Roberto Costa,	D, 233 a 244 / A,

	Pedro Barusco e Alberto Youssef	141
	46 - A acusada seguiu todas as normas aplicáveis na licitação da carteira de gasolina da REDUC	D, 255 a 261 / A, 153
	47 - Houve erro na identificação da participação da acusada na licitação para a unidade HDS Gasolina da refinaria RLAM	D, 262 a 265
	48 - A acusada foi selecionada para as licitações por atender aos critérios técnicos	D, 284 a 288
	49 - Impossibilidade de conluio por circunstâncias específicas do mercado em questão	D, 288 a 292 / A, 161
	50 - Petrobras detém praticamente todo o controle da contratação	D, 293 a 299 / A, 162 e 163
13 - Não houve pagamentos indevidos de vantagens	51 - Pagamentos de propina seriam ineficazes porque o processo da Petrobras é imune a interferências indevidas	D, 308 a 312; 390 a 396; 398 a 403 / A, 169 a 172
	52 - Ausência de doação da CQG para o senador Valdir Raupp	D, 321 a 331 / A, 176 a 181
	53 - Inexistência de contratos entre a CQG e a M. O. Consultoria	D, 332 a 335 / A, 182
	54 - A nota fiscal da M. O. contra o Consórcio Ipojuca foi emitida equivocadamente	D, 336 a 344 / A, 182
	55 - Ilegalidade da busca e apreensão no escritório de Meire Poza	D, 345 e 346 / A, 183
	56 - Alberto Youssef, o próprio operador, não tem certeza do pagamento de propina	D, 351 e 352 / A, 185
	57 - Inverossimilhança das alegações de Alberto Youssef	D, 397 a 404
	58 - Pedro Barusco não confirmou recebimento de propina da acusada	D, 196 a 197
	59 - Falta de prova da ilicitude do pagamento à Empreiteira Rigidez	D, 353 a 359 / A, 184
	60 - Falta de empregados não prova que uma sociedade não tenha realidade econômica	D, 360
	61 - A referência a contratos da Petrobras no contrato supostamente frio não é prova de seu caráter ilícito.	D, 361 a 363
	62 - Inverossimilhança de pagamento de propina após o desligamento de Paulo Roberto Costa	D, 367 a 371 / A, 187
	63 - Houve efetiva prestação de serviços referente ao contrato com a consultoria de Paulo Roberto Costa	D, 373 a 384 / A, 188 a 192
	64 - A acusada não foi contratada por preços abusivos	D, 405 a 416
	65 - Os três "bids" foram necessários dadas as peculiaridades e complexidades do caso, especialmente a má qualidade dos projetos básicos da Petrobras, e não por morosidade ou preços excessivos.	D, 417 a 456
66 - Implausibilidade lógica interna da acusação, pois os valores de supostas propinas correspondem a percentual ínfimo quando comparado com o percentual alegado pelos colaboradores.	D, 459 a 463 / A, 201	

Fonte: Elaboração própria.

### 3.2.3. Considerações finais – programa de integridade e produção de provas

55. Em ambas as peças defensivas, em caráter eventual, a acusada faz requerimentos referentes à aplicação de penalidade. Afirma que cumpre integralmente as normas de programa de integridade do Decreto 8.420/2015 (D, §§ 465 a 471 / A, 204) e requer que, caso lhe seja aplicada penalidade, seu comprometimento com integridade seja levado em conta, nos termos da Lei 12.846/2013. E nos §§ 472 a 483 da Defesa, a acusada expõe e justifica requerimentos de produção probatória.

## 4. Análise das peças de defesa. Considerações da CPAR.

### 4.1. Questões preliminares.

56. Conforme resumimos, o argumento 1 da tese 1 é que houve violação de competência exclusiva do CADE. No entanto, esse argumento não procede, diante da leitura da própria Lei nº 12.529/2011 ("Lei do

CADE”), que define o que são infrações à ordem econômica:

- I - limitar, falsear ou de qualquer forma prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa;
- II - dominar mercado relevante de bens ou serviços;
- III - aumentar arbitrariamente os lucros; e
- IV - exercer de forma abusiva posição dominante.

57. Das quatro tipificações acima, somente a do inciso I pode se amoldar ao caso dos autos. No entanto, é um tipo muito amplo, de modo que deve ser interpretado sistematicamente, à luz do sistema de proteção à concorrência. Afinal, em tese, qualquer caso de licitante que oferecesse propina a um concorrente, em qualquer um dos 5.570 municípios do Brasil, independente de se a propina fosse de 100 ou de 100 milhões de reais, poderia ser de competência exclusiva do CADE, pois afastar um concorrente de uma licitação também é uma forma de “prejudicar a livre concorrência”. Assim, a competência do CADE só se configura diante de lesão relevante ao bem jurídico da livre concorrência.

58. Isso nos leva a outro ponto. No presente caso, a dimensão do conluio imputado à acusada é significativa, pois envolve as maiores empreiteiras do Brasil fraudando licitações de uma das maiores petroleiras do mundo. No entanto, mesmo assim a competência do CADE não é exclusiva para essa infração porque se trata de infração que viola múltiplos bens jurídicos; no mínimo, viola a livre concorrência e a probidade das contratações públicas. No primeiro caso, a competência é realmente exclusiva do CADE; no segundo, a competência é da Administração lesada e da CGU. E, diferentemente do que alega a acusada (argumentos 2 e 4), não há *bis in idem* por diversas punições dentro da esfera administrativa federal. Não há qualquer vedação legal ou constitucional a isso, e tampouco existe jurisprudência nesse sentido. Tanto é que, nos parágrafos em que a acusada aduz esses argumentos, ela simplesmente alega a existência de *bis in idem*, mas não cita qualquer dispositivo legal ou constitucional, doutrina nem jurisprudência.

59. Por fim, conforme exposto acima, a competência da CGU para apurar este caso é plena, e não residual em relação à do CADE, o que torna o argumento 4 improcedente. Portanto, rejeitamos inteiramente a tese 1.

60. A tese seguinte (nº 2) é a da inaplicabilidade da Lei 8.666/1993 a este caso. Esta CPAR concorda com seus argumentos 5, 6 e 7, pois entende que o principal regime aplicável às licitações da Petrobras realmente é o do Decreto nº 2.745/1998; não questionamos sua constitucionalidade ou aplicabilidade. No entanto, entendemos que a Lei nº 8.666/1993 deve ser aplicada subsidiariamente em razão de uma lacuna normativa no regime de contratações da Petrobras.

61. Ao contrário do que a defesa alega no § 44 (argumento 8), o MPC não esgotou a matéria relativa às punições nas contratações da Petrobras. Isso porque ele prevê punições relacionadas exclusivamente a execução e inexecução contratual, deixando de fora todo o universo de condutas mais graves, relativas ao “comportamento inidôneo” dos fornecedores – isto é, fraudes. Para que o regulamentador quisesse incluir esses comportamentos no regime da Petrobras, bastaria uma redação minimamente diferente, tal como “pela inexecução total ou parcial do contrato, ou por cometer fraudes em razão do contrato”.

62. Assim, a Lei nº 8.666/1993 suplementa a Lei nº 9.478/1997 da Petrobras na sua evidente lacuna em relação a condutas dos fornecedores que não digam respeito a inexecução contratual. Isso é reforçado pelo fato de que a Lei nº 8.666/1993 diz expressamente ser aplicável a sociedades de economia mista **duas** vezes: genericamente, no parágrafo único do art. 1º; depois, no art. 119, o qual diz expressamente que, embora as sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas devam editar regulamentos próprios, elas continuam sujeitas às disposições da Lei nº 8.666/1993:

Art. 119. As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior **editarão regulamentos próprios** devidamente publicados, **ficando sujeitas às disposições desta Lei**. (Grifamos)

63. Ou seja, a Petrobras realmente está sujeita a regime de contratação própria, por determinações constitucionais e legais. Mas isso não exclui a aplicação supletiva naquilo que esse regulamento específico for omissivo, que é o caso das condutas objeto deste PAR, que não são relacionadas com problemas de execução ou inexecução contratual.

64. O argumento 9 da defesa é de que os princípios constitucionais da especialidade, proporcionalidade e razoabilidade imporiam o afastamento da aplicação da Lei 8.666/1993 por prever penas mais graves do

que as do Decreto 2.745/1998. Mas isso significaria que, toda vez que a Administração fosse aplicar uma sanção, deveria buscar no ordenamento jurídico a pena mais branda possível para então aplicá-la; evidentemente, isso não tem qualquer fundamento legal ou constitucional. Nem no direito penal isso ocorre; lá, o conflito aparente de normas penais não se resolve pela escolha da lei mais branda: “*a doutrina indica, em geral, quatro princípios para solucionar o conflito aparente de leis penais. São eles: (1) especialidade; (2) subsidiariedade; (3) consunção; e (4) alternatividade*” (MASSON, Cleber. *Direito Penal 1 – Parte Geral (Arts. 1º ao 120)*, 13ª edição, Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019, p. 117). Assim, rejeitamos também o argumento 9.

65. O argumento 10 suscita o fato de que a acusada já está impedida de contratar com a Petrobras desde 2014, pelo que punição com base na 8.666/1993 caracterizaria *bis in idem* em relação a essa punição. No entanto, não há vedação legal ou constitucional a que, dentro de uma mesma esfera, uma pessoa seja punida com base em várias normas a partir de uma mesma conduta. Isso acontece até mesmo no direito penal, em que esse fenômeno é conhecido como concurso formal e tem regras específicas para aplicação da pena correspondente. A jurisprudência vem sendo pacífica em admitir que um mesmo agente público seja punido, por exemplo, com base na Lei nº 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa) e na Lei nº 8.112/1990 pela mesma conduta.

66. Ademais, a suspensão cautelar foi aplicada pela Petrobras a seu exclusivo critério e com base em suas normas específicas. Como dissemos acima, o MPC trata apenas de execução e inexecução contratual; este PAR trata de fraude em licitação e comportamento inidôneo, objeto diverso, de modo que não pode levar em conta o que a Petrobras faz ou deixa de fazer em relação a seus fornecedores. Por consequência, a aplicação das penas da Lei 8.666/1993 não caracterizaria excesso sancionatório, pois decorre de fundamento normativo diferente daquele da suspensão cautelar imposta pela Petrobras, pelo que rejeitamos também o argumento 11.

67. Em suma, rejeitamos a tese 2 por termos rejeitado todos os seus argumentos.

68. A tese 3 é subsidiária da aceitação da tese 2, pois aduz que o PAR deve ser extinto por não ter objeto lícito. Mas isso só será verdade se a tese 2, de que a Lei nº 8.666/1993 não é aplicável ao caso, for aceita. Como rejeitamos a tese 2, rejeitamos também a tese 3.

69. A tese 4 também é subsidiária da aceitação da tese 2, pois consiste em que eventual punição a ser aplicada já foi cumprida pela acusada; o § 54 da Defesa explicitamente apresenta o item 7.3 do MPC como se fosse a norma punitiva aplicável ao caso. Mas, como dissemos, a norma punitiva aplicável ao caso é a Lei 8.666/1993. E, de qualquer maneira, não há previsão legal para que um órgão possa, ao aplicar penalidade restritiva de contratação, detrair o prazo com base em penalidade semelhante à aplicada por outro órgão. Ainda que houvesse tal previsão, a CGU não poderia realizar detração neste caso, pois a suspensão de contratar do MPC restringe-se ao Sistema Petrobras, enquanto a suspensão prevista no inciso III do art. 87 da Lei 8.666/1993 é de contratação com toda a Administração – isto é, essas suspensões são qualitativamente diferentes. Do mesmo modo, a declaração de inidoneidade prevista no inciso IV do mesmo artigo tem prazo *mínimo* de dois anos, então, com ainda menor razão poderíamos falar em eventual punição já ter sido cumprida. Por isso, rejeitamos totalmente a tese 4.

70. A tese seguinte, nº 5, diz respeito ao procedimento; alega nulidade da aplicação do procedimento previsto na lei nº 12.846/2013, com o argumento de que sua vigência é posterior aos fatos. O argumento demonstra total incompreensão do simples fato de que somente as normas procedimentais da Lei 12.846/2013 são aplicadas ao caso, tanto por ser a norma procedimental da época do PAR, como por ser mais favorável ao acusado. Aplicar a lei procedimental atual não é mais do que a aplicação do princípio *tempus regit actum*, isto é, o ato (processual) é regido pela norma da época em que o ato processual é praticado, princípio unanimemente conhecido como aplicável aos procedimentos. Tanto a acusada não compreende isso que ela cita, em reforço do argumento, a definição de ato jurídico perfeito prevista na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, definição que trata da proteção do ato jurídico lícito, não da irretroatividade de normas a atos ilícitos.

71. Outra demonstração de incompreensão está no § 62, em que a acusada afirma que “*O Direito Punitivo estatal... se funda sobre um conjunto de princípios e regras garantidoras de direitos dos administrados. Sem a observância de tais normas a atividade punitiva estatal se torna ilegítima e arbitrária.*” No entanto, a aplicação das normas da Lei 12.846/2013 realiza esses mesmos princípios, pois ela prevê procedimento muito mais favorável ao acusado do que o da Lei 8.666/1993 ou do MPC; prevê, por exemplo, regras de composição da comissão e um generoso prazo de defesa de trinta dias. Não vemos

sentido na alegação de nulidade de norma procedimental que, além de ser aplicável ao ato pelo princípio do *tempus regit actum*, é muito mais favorável ao acusado do que as alternativas existentes.

72. Os §§ 63 e 64 reforçam como houve total confusão da acusada sobre o tema, pois alega nulidade da aplicação das penas da Lei 12.846/2013 por serem mais gravosas do que as previstas no MPC. No entanto, poucos parágrafos atrás, a própria acusada aduz que “*a nota técnica faz menção unicamente às sanções previstas na Lei 8.666/1993*” (§ 51 da Defesa). Ou seja, parte da peça de Defesa reclama da possibilidade de aplicação das sanções da Lei 12.846/2013 neste caso, mas a mesma peça, poucos parágrafos antes, havia percebido que essa possibilidade não existe.

73. Em suma, não vislumbramos qualquer nulidade na aplicação das normas especificamente procedimentais da Lei 12.846/2013; ao contrário, vemos somente benefícios para a acusada, pelo que rejeitamos a tese 5.

74. A tese seguinte, nº 6, defende que o PAR deve ser suspenso até a conclusão dos outros processos, pois (argumento 16) os elementos de convicção do PAR derivam de processos ainda *sub judice*. Isso só faria sentido se a CPAR tivesse utilizado os documentos compartilhados como se fossem *conclusões* dos órgãos. Não foi isso o que ocorreu – a CPAR utilizou esses documentos compartilhados para tirar suas próprias conclusões, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.

75. Aliás, ao contrário do que aduz a acusada no argumento 17, a concomitância de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera qualquer prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa porque cada órgão atua para apurar os fatos em sua esfera de competência. Não há risco de decisões contraditórias porque cada órgão decide sobre a existência ou não de irregularidades à luz das normas específicas a respeito. Se o CADE decide, por exemplo, que não houve infração à ordem econômica, isso não quer dizer que não houve pagamento de propina, necessidade de ressarcimento de danos ao erário ou ocorrência de crime, e vice-versa. Assim, como rejeitamos os argumentos 16 e 17, rejeitamos inteiramente a tese 6.

76. Ainda nas preliminares, a tese 7 afirma que a CQG é ilegítima para figurar no pólo passivo em relação ao contrato para a Plataforma P-53, mencionado no item (ix) do § 14 da Indiciação, pois não participou desse contrato. Deixamos de acolher a tese porque, neste estágio processual, determinar a participação ou não da CQG já não é questão preliminar, e sim, de mérito. Isso decorre da teoria da asserção; por todos, Hartmann:

É que, na esteira do que já foi exposto antes, se o magistrado observar que não há a presença das condições da ação à luz do que foi afirmado pelo demandante em sua petição inicial, fatalmente [...] terá que proferir uma sentença terminativa, sem resolução do mérito. No entanto, se esta constatação decorrer da análise do acervo probatório produzido, então será hipótese de julgamento pela improcedência do pedido. (HARTMANN, Rodolfo Kronenberg. *Curso Completo do Novo Processo Civil*, 5ª edição, 2019, Rio de Janeiro, Impetus, p. 88)

77. Evidentemente, o processo administrativo tem a peculiaridade de que as “condições da ação” são avaliadas no juízo de admissibilidade da autoridade instauradora. De todo modo, na fase atual, em que já houve acusação e defesa, não cabe mais falar em legitimidade passiva ou ilegitimidade passiva, e sim em responsabilização ou inocência. Por isso, rejeitamos a tese 7 – embora, esclarecemos, analisaremos a questão da participação ou não da CQG mais adiante no § 130 deste RF.

78. A tese 8 sustenta que há litisconsórcio passivo necessário com as outras empreiteiras supostamente envolvidas no conluio. Embora não neguemos a aplicação subsidiária do CPC ao processo administrativo (argumento 19), não vislumbramos litisconsórcio necessário no caso. Não há qualquer exigência de que a decisão seja uniforme para todos os participantes do suposto conluio, pois pode-se constatar, por exemplo, que certa empreiteira inicialmente suspeita na verdade não participou do conluio. Em consequência, rejeitamos a tese 8.

79. Ainda em questões preliminares, a tese 9 alega ocorrência de prescrição, pois o prazo aplicável ao caso, o da Lei 9.873/1999 (argumento 21), já teria expirado (argumento 22). Concordamos somente com o argumento 21, pois, com efeito, não há previsão sobre prescrição de infrações administrativas na Lei 8.666/1993. Isso impõe a aplicação supletiva da Lei 9.873/1999, por ser a regra geral para prescrição da ação punitiva da Administração. No entanto, a acusada aplica incorretamente essa norma ao caso concreto, pois considera que o termo inicial é a assinatura dos contratos com a Petrobras, com base na primeira das regras da contagem do art. 1º dessa lei: “*Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal...contados da prática do ato...*”



80. Entretanto, este PAR cuida de infrações que se prolongaram no tempo: o conluio anticompetitivo durou vários anos, tendo terminado somente em 2012, e os pagamentos indevidos a Paulo Roberto Costa foram realizados periodicamente até setembro de 2013. Em casos assim, o próprio art. 1º determina que a prescrição só começa a correr quando as infrações se encerram: “...contados da prática do ato, ou, **no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.**” Como este PAR foi instaurado em dezembro de 2014, a ação punitiva da Administração ainda não estava prescrita. Tampouco houve prescrição desde então, pois a instauração do PAR caracteriza “ato inequívoco, que importe apuração de fato”, que é uma das hipóteses de interrupção da prescrição da mesma Lei 9.873/1999 (art. 2º, inciso II).

81. Adicionalmente, há que considerar a suspensão da prescrição durante parte do período de 15/12/2015 a 31/01/2018, no qual, conforme § 16 deste RF, a acusada negociou acordo de leniência: conforme o Parecer nº 00221/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU, durante a vigência da medida provisória 703/2015 (21/12/2015 a 18/02/2016), os prazos prescricionais de PARs suspensos por esse tipo de negociação ficaram suspensos.

82. Assim, por não constatar a ocorrência de prescrição, afastamos a tese 9.

83. A tese 10 sustenta a ilicitude das provas utilizadas na acusação deste PAR. O primeiro dos argumentos é que as provas emprestadas (mais tecnicamente, “compartilhadas”) não passaram pelo crivo do contraditório nos processos dos quais provieram (argumento 23). No entanto, o único precedente judicial aparentemente favorável que a acusada traz em seu apoio é uma antiga decisão isolada de 2003. Desde então, a jurisprudência, inclusive do STF, vem sendo pacífica no sentido de admitir a prova compartilhada, contanto que se oportunize contraditório à pessoa acusada quando o processo de origem não tiver identidade das partes. Esse entendimento foi consagrado no art. 372 do CPC atual: “O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório.” Não há exigência de identidade de partes, apenas de contraditório, seja no processo de origem, seja no processo de destino, e **neste PAR, foi dada oportunidade a que a acusada impugnasse todas as provas utilizadas na acusação.** A doutrina é pacífica nesse sentido:

A doutrina costuma exigir uma série de requisitos para a admissão da prova emprestada, tais como: que envolva as mesmas partes, que seja lícita, que tenha havido contraditório no processo de origem etc.

Com exceção do contraditório, que incide sobre qualquer prova, a lei não exige, porém, nenhum desses requisitos. E faz bem em não exigí-lo.

Temos, primeiro, que não só a prova em sentido estrito é passível de empréstimo. Também as “provas” produzidas no inquérito policial, especialmente as cautelares, antecipadas e irrepetíveis (CPP, art. 155) são passíveis de utilização nos autos de outro inquérito ou de processo, a exemplo de perícias, documentos etc.

(...)

**Embora não haja contraditório no inquérito, o contraditório é essencial à produção da prova dele tomada de empréstimo durante o processo derivado (ou original). Como se vê, a validade da prova emprestada há de exigir contraditório nos autos em que se dá o empréstimo, não necessariamente prévio contraditório nos autos originais.**

Também por isso, não faz sentido exigir-se que os processos digam respeito às mesmas partes, inclusive porque, se for assim, dificilmente será admitida. Aliás, não há “partes” no inquérito policial e em outras tantas formas de investigação, mas apenas investigados ou indiciados, razão pela qual não cabe exigir identidade de partes. A identidade de partes não é, pois, uma condição essencial, mas acidental.

(Destaques em negrito no original. Destaques em itálico nossos. Fonte: QUEIROZ, Paulo de Souza, Paulo Queiroz – Site oficial, <https://www.pauloqueiroz.net/prova-emprestada/>, último acesso em 19/06/2019.)

Apesar da inegável importância da possibilidade aberta às partes de se aproveitarem de prova já produzida em outro processo, há corrente doutrinária que afirma ser imprescindível que a prova tenha sido produzida entre as mesmas partes, sob pena de infração ao princípio do *contraditório*. A lição deve ser admitida com reservas. (...)

O Superior Tribunal de Justiça já teve oportunidade de admitir o empréstimo de prova mesmo diante de diferença das partes no processo de origem e de destino da prova, afirmando que o essencial é o respeito ao contraditório, e não a identidade subjetiva das duas demandas. (NEVES, Daniel Amorim

Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil*, 2019, 11ª edição, Juspodivm, p. 731. Destaque em itálico no original.)

Informativo 532/STJ: Corte Especial, ERESP 617.428/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 04.06.2014. No mesmo sentido, o Enunciado 30 da I Jornada de direito processual civil do CJF [Conselho da Justiça Federal]: "*É admissível a prova emprestada, ainda que não haja identidade de partes, nos termos do art. 372 do CPC.*" (Idem, nota de rodapé nº 84)

84. Outros doutrinadores, como Renato Brasileiro, preferem simplesmente restringir o uso do termo "prova emprestada" para os casos em que há identidade de partes; quando ela não existe, não há vedação ao uso, e sim mera mudança terminológica:

Só se pode considerar como prova emprestada, portanto, aquela que foi produzida, no primeiro processo, perante aquele que terá que se sujeitar a seus efeitos no segundo, com a possibilidade de ter contado, naquele, com todos os meios possíveis de contrariá-la. (...) Logo, se a prova foi produzida em processo no qual o acusado não teve participação, não há falar em prova emprestada, e sim em mera prova documental." (Lima, Renato Brasileiro de. *Manual de Processo Penal*, 2018, 6º edição, Juspodivm, p. 607)

85. Ou seja, as provas compartilhadas podem, no máximo, ser consideradas como *documentais* em vez de ter o valor original de prova testemunhal, e não como "intrinsecamente nulas". E de todo modo, a CPAR oportunizou à Acusada o contraditório sobre todas as peças compartilhadas de outros processos. Por todas essas considerações expostas acima, refutamos o argumento 23.

86. O argumento 24 alega que todas as provas da indicição são compartilhadas, o que, portanto, torna a indicição nula. Isso (1) não tem qualquer procedência (2) nem aplicação ao caso: (1) não procede porque não há qualquer vedação legal a que uma condenação se baseie exclusivamente em prova produzida em outro processo, mormente quando se trata, por exemplo, de prova técnica que somente poucos órgãos especializados são capazes de produzir. **Os próprios precedentes judiciais trazidos pela acusada nem têm a ver com o tema**; o precedente citado no § 116 da Defesa trata da possibilidade ou não do uso exclusivo de interceptação telefônica para condenação criminal, e o precedente citado no § 118 é de anulação de processo por inobservância da fase de alegações finais. E o argumento (2) não tem aplicação ao caso porque **não** é verdade que todas as provas da acusação são compartilhadas: os depoimentos dos colaboradores prestados perante esta CGU são prova produzida pela própria CGU, e não prova compartilhada. Também houve produção de prova testemunhal (depoimento de Mônica Salgado) e uso de registros de bases de dados públicos (SEI 1014257, pp. 52 a 55). A própria acusada implicitamente reconhece que as provas da indicição **não** são todas compartilhadas, pois ela dedica o § 360 a contestar especificamente esses registros de bases de dados e os §§ 189 a 192 das Alegações para analisar o depoimento de Mônica Salgado. Portanto, rejeitamos o argumento 24.

87. O argumento 25 consiste em que os colaboradores Augusto Mendonça e Marcos Berti são terceiros estranhos à acusada, portanto, suas declarações não têm valor probatório. É verdade que não caracterizam *prova* nos estritos termos do CPC, mas caracterizam indícios. E, conforme jurisprudência farta e pacífica do STF e do TCU, é perfeitamente possível a condenação somente com base em indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório (acórdãos do TCU nº 0502-08/15-P, 033-07/15-P, 1107-14/14-P, 0834-10/14-P, 2426-33/12-P, 1737-25/11-P, 1618-23/11-P, 1340-19/11-P, 2126-31/10-P, e 0720-11/10-P); a título ilustrativo, transcrevemos trecho do Acórdão 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P:

6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que "*indícios vários e coincidentes são prova*". Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. (...)

29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, 'prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido', visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção.

88. No mesmo sentido, citamos trecho do HC 97.781-PR (1ª turma, relator ministro Marco Aurélio, publicação no DJ em 17/03/2014), que traz o posicionamento do STF, a doutrina e alguns precedentes:

**3. A força instrutória dos indícios é bastante para a elucidação de fatos, podendo, inclusive, por si própria, o que não é apenas o caso dos autos, conduzir à prolação de decreto de índole**

**condenatória, quando não contrariados por contraindícios ou por prova direta.** Doutrina: MALATESTA, Nicola Framarino dei. A lógica das provas em matéria criminal. Trad. J. Alves de Sá. Campinas: Servanda Editora, 2009, p. 236; LEONE, Giovanni. Trattato di Diritto Processuale Penale. v. II. Napoli: Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene, 1961. p. 161-162; PEDROSO, Fernando de Almeida. Prova penal: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 90-91. Precedentes: AP 481, Relator: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2011; HC nº 111.666, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 08/05/2012; HC 96062, Relator: Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 06/10/2009. [Grifamos]

89. Portanto, como não desconsideraremos as declarações de Augusto Mendonça e Marcos Berti, rejeitamos o argumento 25.

90. O argumento seguinte (argumento 26) consiste em que esses colaboradores não foram ouvidos, portanto, trata-se de prova nula. Mas a acusada teve pelo menos duas oportunidades para indicar interesse em ouvi-los: (1) antes da indicição, pois naquele momento, a CPAR estava tomando o depoimento dos colaboradores que entendia necessário ouvir; (2) na peça defensiva, na qual indicou 12 pessoas diferentes, entre as quais não constavam nem Augusto Mendonça nem Marcos Berti. A CQG não pode, agora, alegar que o uso de seus depoimentos é nulo porque não foram ouvidos, **sendo que ela mesma, podendo, deixou de solicitar sua oitiva**; esse comportamento contraditório caracteriza preclusão lógica. Assim, refutamos o argumento 26; conseqüentemente, como rejeitamos todos os outros argumentos da tese 10, rejeitamos inteiramente a tese 10.

91. A seguinte, tese 11, sustenta a nulidade da própria acusação, conforme os argumentos 27 a 30. Quanto ao primeiro deles, realmente, as planilhas de Pedro Barusco são desdobramentos e ilustrações de suas declarações, e não propriamente prova documental. No entanto, não são, como pretende a acusada, inteiramente inservíveis, pois servem ao menos como indícios, nos termos da explicação sobre indícios dos §§ 87 e 88 deste relatório; assim, rejeitamos o argumento.

92. O argumento seguinte sustenta que a acusação é nula porque se sustenta exclusivamente em colaborações premiadas, o que é vedado pela própria lei da colaboração premiada. No entanto, conforme mostramos acima (§ 86), não é verdade que a acusação se baseia somente em colaborações premiadas, de modo que este argumento tampouco procede.

93. A seguir, a acusada alega nulidade da indicição por falta de correlação lógica entre os fatos e a imputação (argumento 29). Mas tanto não há essa falta de correlação que a própria acusada não a demonstra; ela se limita a alegá-la, sem fazer um cotejo da narrativa da peça de indicição e a respectiva conclusão. Uma simples leitura evidencia o silogismo da acusação: parte-se da premissa de que houve ilícitos na Petrobras; se isso for verdade, será necessário responsabilizar a acusada por esses mesmos ilícitos.

94. Além disso, a Acusada embaralha “falta de correlação lógica” com “fragilidade das provas”: *“Vale ressaltar que o próprio suporte fático é falho e incapaz de corroborar os eventos reputados ilícitos, circunstância esta que conspira contra a higidez das conclusões insertas na Nota Técnica...”* (Defesa, § 139). A fragilidade ou força do suporte fático probatório faz com que a acusada deva ser absolvida ou condenada, mas nada tem a ver com a ligação lógica entre fatos e acusação. Portanto, o argumento 29 é totalmente improcedente.

95. O último argumento pela nulidade da acusação (argumento 30) é que não houve tipificação, o que acarreta cerceamento da ampla defesa. Mas as duas tipificações podem ser consultadas mediante simples leitura das páginas 112 e 113 da Indicição (SEI 1014237). A própria acusada desmente seu argumento, pois ela apresentou uma enorme peça defensiva de mais de 150 páginas, a maior parte das quais é dedicada a contestar minuciosamente o mérito das acusações, destrinchando cada elemento indiciário e probatório, cada contrato supostamente ilícito, bem como uma peça de Alegações 65 páginas, menos extensa, mas também minuciosa. Assim, improcedente também o argumento 30. Ou seja, não vemos nulidade na acusação, pelo que rejeitamos a tese 11.

#### **4.2. Análise desta CPAR: 1ª acusação – conluio anticompetitivo**

96. Passemos então à análise das alegações de mérito. Começamos pela tese 12, que ataca a acusação de conluio anticompetitivo.

97. Seu primeiro argumento é de que há contradições nos e entre depoimentos de colaboradores (argumento 31). No entanto, o próprio cotejo feito pela acusada na peça de defesa entre os depoimentos de Mendonça e Barusco (§ 162 da Defesa) não mostra essa contradição. Primeiro, porque os depoimentos

tratam de coisas diferentes: a lista de Augusto Mendonça em seu termo de colaboração é mais abrangente, pois a lista de Pedro Barusco tem somente as empresas que eram “*mais convidadas, as mais atuantes dentro da PETROBRAS*”. Segundo, porque no Histórico de Conduta do Acordo de Leniência nº 1/2015, Augusto Mendonça cita a Schain como participante ocasional (SEI 1014300, “*PDF (CGU)-Histórico da Conduta.pdf*”, p. 10, Tabela 4). E de todo modo, citar uma empresa a mais ou a menos numa lista de 14 ou 15, quando todas as outras coincidem, não é uma diferença essencial.

98. Outrossim, a acusada cita como dissonância interna dos depoimentos de Mendonça o fato de ele não citar a CQG como participante do Clube VIP (§ 163 da Defesa). Novamente, o colaborador tratava de assuntos diferentes; uma coisa eram os participantes do conluio, outra coisa era o que ele chamou de “clube VIP”, que, conforme ele mesmo fala, era um grupo **menor e mais restrito** do que o das participantes em geral. Assim, não há qualquer contradição interna nesse ponto.

99. A acusada alega também que a participação de empresas externas ao cartel infirma o valor das declarações do acusado (argumento 32): “*Que fraude ao caráter competitivo alegada pela CGU é essa onde empresas que sequer são acusadas de integrar o denominado ‘clube’ sagraram-se vencedoras de algumas licitações ou, quando não, concorreram abertamente com as demais supostamente partícipes do imaginado conluio?*” (Defesa, § 168). Mas isso é um exagero; não há qualquer necessidade de que conluios anticompetitivos envolvam *todas* as empresas do mercado em questão, tanto é que Augusto Mendonça jamais afirmou que **todas** as concorrentes da Petrobras faziam parte do clube. Inclusive, sua narrativa indica que o “clube” frequentemente tentava acomodar mais empreiteiras, exatamente porque ele nem sempre conseguia abranger todos os concorrentes. Por isso, rejeitamos o argumento 32.

100. O argumento 33 é de que acolher “*a presunção adotada na Nota Técnica ensejaria, a rigor, a conclusão de que o conjunto de todo o corpo técnico da Petrobras envolvido nesses certames não seria isento e estaria desprovido de capacidade técnica, o que não é presumível ou nem mesmo crível*” (Defesa, § 171); e que, com efeito, todos os depoimentos e evidências são no sentido da seriedade do corpo técnico da Petrobras. Mas isso é uma falácia argumentativa informal conhecida como “straw man” (espantalho), frequentemente usada como estratégia diversionista:

O argumento espantalho ocorre no contexto de um debate – formal ou informal – quando um lado ataca uma posição – o “espantalho” – que não é sustentada pelo outro lado, e depois age como se a [real] posição do outro lado tivesse sido refutada. (...) Como a metáfora “espantalho” sugere, a falsa posição atacada num argumento Espantalho é tipicamente mais fraca do que a real posição do oponente, assim como um espantalho é mais fácil de derrotar do que um homem de carne e osso. (CURTIS, Gary N. *Fallacy Files*, <http://fallacyfiles.org/strawman.html>; tradução livre do inglês. Último acesso em 25/09/2019.)

101. A existência de fraudes nas licitações da Petrobras não leva automaticamente à conclusão de que o pessoal envolvido nas licitações não seja sério, ainda mais, como exagera a acusada, **todo** o corpo técnico: existem poucas empresas qualificadas para as grandes obras da RNEST e do COMPERJ, então, o corpo técnico precisa escolher alguma delas para contratação. Se essas poucas empresas aproveitarem essa situação para repartir obras entre si, elas terão fraudado a licitação a despeito de toda a seriedade e esforço dos técnicos da Petrobras – e a acusação é exatamente essa. O “espantalho” que a acusada faz é dizer que a existência desse ajuste entre empreiteiras **necessariamente** exige a participação de **todo** o corpo técnico da Petrobras. Aliás, é com base nessa falsa premissa que ela arrolou diversos empregados da Petrobras como testemunhas e insistiu em sua oitiva (SEI 1014247, pp. 7 a 13), premissa que já rejeitamos quando indeferimos essas oitivas (SEI 1210678).

102. Aliás, a Acusada recorta trechos de depoimentos de Paulo Roberto Costa em que ele atesta a idoneidade do procedimento de contratação da Petrobras, mas convenientemente omite os trechos em que ele mesmo aponta que isso não excluía o concerto entre concorrentes:

... QUE a seleção das empresas que participarão de processos licitatórios para contratação para a Petrobrás [sic] em obras de grande porte parte de convites endereçados a um determinado grupo de empresas de acordo com a sua classificação quanto a um cadastro técnico que varia de acordo com o porte e valor da obra; QUE feitos os convites é instalada uma comissão de licitação que conduzirá o processo de forma idônea e realiza toda a formalidade exigida; QUE a comissão de orçamento atua fazendo o cálculo e estabelecendo o custo da obra a ser licitado; **QUE segundo o depoente os processos licitatórios realizados dentro da Petrobrás [sic] são idôneos, bem como os projetos estabelecidos, estando o grande problema [n]o acordo prévio feito entre as empresas que se habilitam com propostas...**

Termo de Colaboração nº 01, de 29/08/2014. SEI nº 1014256, p. 77. Grifos nossos. Versaletes no original.

103. Assim, o argumento 33 é improcedente por ser uma falácia argumentativa.

104. Quanto ao argumento 34, embora entendamos que não proceda, concordamos com que não está caracterizada obtenção de informação privilegiada. A acusada aduz que as informações que obteve já seriam públicas, pois seriam as obras que a Petrobras planejava lançar, informação que já constava no Plano de Investimento da Petrobras para o período de 2006 a 2010. Mas **não** foi isso que Barusco alegou que “vazou” para a acusada: *“afirma que [,] por ter acesso ao Documento Interno do Sistema Petrobras – DIP, no qual constava a lista das empresas que seriam convidadas, o declarante ‘vazava’ esta lista a pedido dos representantes das empresas”* (p. 11 da Acusação; grifamos). Do mesmo modo, no trecho transcrito no § 282 da Defesa, Barusco afirma que nunca vazou a estimativa de preço da Petrobras, o seu orçamento. Ou seja, Barusco não disse que vazava as obras que a Petrobras pretendia lançar, e sim as empresas que pretendia convidar.

105. No entanto, como adiantamos, entendemos não haver prova suficiente para ocorrência dessa infração específica, pois não há vestígio, nem mesmo indiciário, dessa lista.

106. Os três argumentos seguintes (35 a 37) contestam especificamente o “Documento nº 03”, reproduzido no § 11 da nota técnica e no § 37 deste RF como “Figura 1”. Consideramos o argumento 35 totalmente improcedente. Primeiro, é evidente que não se trata de *prova* nos estritos termos do CPC; trata-se de indício, e, conforme explicado acima (§§ 87 e 88), indícios podem ser utilizados para condenação, desde que muitos e convergentes, sendo o “Campeonato Esportivo” um deles.

107. Segundo, o precedente citado pela acusada (§ 182 da Defesa) nada tem a ver com o caso; ele trata de **instauração** de procedimento criminal que tem como base **somente** uma denúncia anônima, e não do uso de **múltiplos** indícios para sustentar uma **condenação**: *“A instauração de procedimento criminal originada, unicamente, de documento apócrifo seria contrária à ordem constitucional, que veda expressamente o anonimato.”* (p. 56 da Defesa; grifamos)

108. Terceiro, a acusada distorce o sentido das declarações de Mendonça. Ele diz que, na época do documento nº 3, a Queiroz Galvão ainda não “fazia parte do Clube” (§ 186 da Defesa). Mas isso é muito diferente de dizer que ela “não efetuou qualquer ajuste ilícito”, mormente porque a descrição do conluio deixa claro que, apesar de haver um certo número de integrantes do “clube” propriamente dito, diversas empresas negociavam com ele ajustes anticompetitivos, como foi o caso da acusada na ocasião. A ilicitude é revelada no próprio parágrafo da nota do CADE que apresenta o documento, trecho que a acusada convenientemente omite ao tratar do ponto: *“Diante do risco de perderem algumas licitações para estas empresas, o ‘Clube das 9’ começou a tentar acomodar alguns pedidos das empresas Engevix, GDK, IESA, OAS, Queiroz Galvão e Skanska, sem deixar, porém, que essas participassem ainda das reuniões junto com as empresas do ‘Clube’”* (SEI 1014300, “PDF (CGU)-Histórico da Conduta.pdf”, p. 53; grifamos).

109. Finalmente, a acusada anota que o documento apresentou elevado porcentual de desacerto, e, por isso, não faz a mínima prova do conluio. Mas isso é apenas mais uma tentativa da acusada de enquadrar indícios na estreita definição de “prova”; esse documento não é prova, é indício, e terá força maior ou menor conforme o caso concreto. E neste caso, o signatário deixa claro que esse documento corresponde a uma tentativa preliminar de ajuste, e não uma posição definitiva, ainda mais porque o clube estava apenas começando a acomodar empreiteiras externas:

Segundo os Signatários, em determinado momento (em torno de 2005 a início de 2006), a Petrobras passou a convidar outras empresas não participantes do “Clube das 9” para participarem das licitações. Isso resultou em uma tentativa de acomodação de novas empresas ao “Clube”, para que se pudesse atender ao mercado, bem como ao volume de obras da Petrobras. (idem, p. 53)

O Documento 03 demonstra que houve **tentativa** de ajuste e divisão entre as empresas do ‘Clube das 9’ de diversos pacotes das licitações da REVAP, REPAR, REPLAN, REGAP, REFAP, REDUC, RPBC, RLMA, CACIMBA e FAFEM (idem, p. 55, grifamos)

110. Em suma, rejeitamos inteiramente os argumentos referentes ao Documento 03.

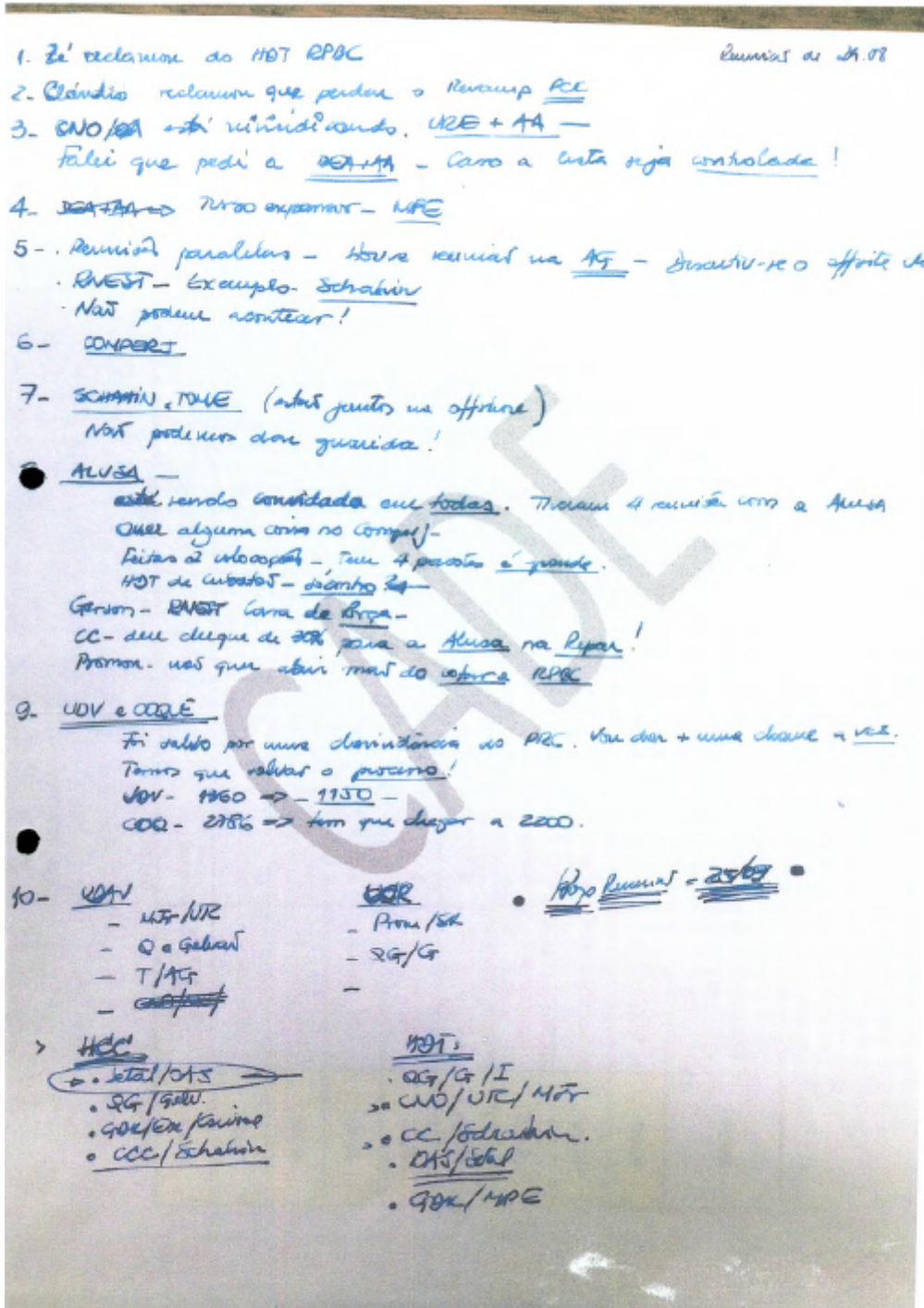
111. O argumento seguinte refere-se à planilha apresentada por Barusco junto com suas declarações, indicando sua baixa precisão e o fato de ter sido elaborado de memória, não sendo propriamente prova documental (argumento 38). Novamente, a acusada tenta enquadrar os indícios utilizados pela CPAR na



estrita definição de prova, pelo que nos remetemos às considerações feitas sobre indícios nos §§ 87 e 88 deste RF. Assim, também rejeitamos esse argumento.

112. Os três argumentos seguintes (40 até 42) atacam o manuscrito atribuído a Marcos Berti, que ora reproduzimos para comodidade de consulta:

Figura 2 – “Reunião 29.08” – “Clube das 16”



Fonte: SEI 1014300, "PDF (CGU)"-Prova Documental (Parte I).pdf", p. 16

113. O argumento 40 repete a alegação de que não se trata de prova nos estritos termos do CPC, pelo que nos remetemos às considerações sobre indícios feitas nos §§ 87 e 88 para rejeitá-lo. O argumento 41 está relacionado ao anterior, pois alega que era um registro de eventos que haviam ocorrido, e não previsões. Novamente, pela natureza desse indício, não há um registro oficial verificável de sua data para que se possa determinar, com absoluta certeza, de que suas anotações são ou não anteriores aos fatos ao que se referem. Mas isso só quer dizer que o manuscrito não é prova de acertos anticompetitivos para licitações futuras, mas serve como indício de sua ocorrência. Assim, rejeitamos o argumento 41.

114. Por fim, não vemos inverossimilhança no conteúdo do manuscrito (argumento 42), pois a acusada alega que o fato de a própria Petrobras ter autorizado a formação de consórcios para aumentar a

competitividade torna o conteúdo do manuscrito inverossímil: “A autorização para participação de consórcio, no caso, decorreu de orientação da própria Petrobras.. Como é cediço, a participação de consórcios em certames licitatórios vai ao encontro da finalidade da licitação...” (Defesa, §§ 221 e 222. Grifos no original.)

115. O fato de a Petrobras orientar ou não a formação de consórcios não torna um manuscrito com listas de consórcios intrinsecamente mais ou menos plausível; plausibilidade interna do conteúdo de um documento é diferente de discordar do que lá consta ou entender que ele é prova insuficiente. Além disso, possibilidade de formar consórcios é uma coisa; atribuir obras específicas a consórcios específicos é outra. Assim, como a acusada não mostrou a inverossimilhança intrínseca do manuscrito nem a sua insuficiência, rejeitamos também o argumento 42.

116. Os dois próximos argumentos (43 e 44) atacam o documento intitulado “Regras do Campeonato Esportivo” (SEI 10142300, “PDF (CGU)-Prova Documental (Parte I).PDF”, pp. 11 a 14), e ambos consistem em que esse documento não caracteriza prova. Mas é evidente que não se trata de *prova*, e sim de indício, conforme considerações anteriores (§§ 87 e 88 deste RF), pelo que rejeitamos também esses argumentos.

117. A seguir, o argumento 45 consiste numa análise que demonstraria diversas contradições nos e entre os depoimentos dos colaboradores (depoimentos transcritos nos §§ 235 a 237 da Defesa); entretanto, não vislumbramos contradições.

118. Quanto aos depoimentos de Barusco, a acusada parte da falsa premissa de que somente é possível fraudar obras da Petrobras mediante contratação de empresas ineptas e acima de sua faixa de aceitabilidade para, com base nisso, concluir que seus depoimentos são contraditórios. Mas, como explicamos anteriormente, é perfeitamente possível haver ajustes anticompetitivos sem violação direta das normas da Petrobras. Assim, isso não procede. Os outros depoimentos têm destaques que sugerem haver impropriedades ou erros intrínsecos, mas não há nada disso: Barusco simplesmente relata a dificuldade de identificar origens específicas de depósitos no exterior (p. 70 da Defesa, ou SEI 1014237, p. 236) e que, em algumas obras, não necessariamente houve pagamento de propina (pp. 70 e 72 da Defesa, ou SEI 1014237, pp. 236 a 238). Nada há de errado nisso: é natural que haja dificuldade de identificar com precisão a origem do dinheiro pago ao longo de quase uma década por meio de diferentes operadores e por meio de diversas operações de lavagem de dinheiro (que servem justamente para disfarçar sua origem). Ninguém guarda dinheiro no banco separado em “pedaços” escritos “propina da empresa A” ou “propina da empresa B”. E também não há nada de errado ou contraditório em Barusco afirmar que muitas obras não tiveram pagamento de propina, tanto que a empresa não mostra qualquer depoimento, nem de Barusco nem de outro colaborador, alegando algo como “todas as obras da Petrobras tiveram pagamento de propina”.

119. Quanto aos depoimentos de Paulo Roberto Costa, a Acusada também parte da mesma premissa falsa de que só é possível fraudar obras da Petrobras se as empresas forem ineptas e fora da margem de aceitação para indicar que há contradição entre dizer que as empreiteiras tinham capacitação técnica mas faziam conluio assim mesmo. Remetemo-nos às considerações do § 97 deste relatório para refutar essa alegação.

120. Por fim, quanto a Youssef, ela cita um depoimento em que este contradiz Costa quanto à origem da propina de um pacote da Refinaria Abreu e Lima. Mas isso é uma contradição pontual que não infirma a convergência de praticamente todas as outras declarações desses colaboradores, especialmente as tomadas dentro deste PAR. Ambos prestaram mais de uma centena de depoimentos cada um (<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1601133-acesse-a-integra-dos-depoimentos-da-delacao-de-paulo-roberto-costa.shtml> e <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/03/1601678-acesse-a-integra-dos-depoimentos-da-delacao-do-doleiro-alberto-youssef.shtml>) e esses depoimentos muito mais convergem do que divergem, ainda mais quando se considera que se referem a fatos ocorridos ao longo de quase uma década. Assim, rejeitamos também a alegação de fragilidade e contradição dos depoimentos.

121. Os argumentos seguintes tratam mais especificamente da acusação de conluio. O argumento 46 aduz que a acusada seguiu todas as normas aplicáveis na licitação da carteira de gasolina da REDUC; mas isso não vem ao caso, porque este PAR trata de conluios anticompetitivos ajustados entre as empresas, fora do âmbito da Petrobras, e não de execução irregular de obras.

122. O argumento 47 afirma que houve erro na identificação da acusada, pois o “Documento nº 03” (reproduzido acima, § 37) faz referência ao pacote de HDS Gasolina da refinaria RLAM, o qual a acusada

não venceu. No entanto, como dissemos acima (§ 104), esse documento tem caráter preliminar e serve para indicar que houve tratativas para divisão de obras, sem que necessariamente todas as empresas tivessem sido contempladas. Quanto à diferença de identificação de pacote entre as planilhas de Mendonça e Barusco, entendemos que houve pequeno erro de identificação por parte de Barusco, tendo em vista que sua planilha foi elaborada a partir da memória. Como as outras informações convergem, não vemos uma divergência significativa a ponto de tornar imprestáveis as declarações de um ou de outro.

123. O argumento 48 aduz que a acusada sempre foi selecionada para as licitações por atender aos estritos critérios técnicos da Petrobras, conforme atestado pelos próprios colaboradores. Reconhecemos que essa alegação procede, pois, com efeito, tudo indica que os critérios técnicos propriamente ditos sempre foram atendidos. A CPAR mencionou que a Queiroz Galvão foi selecionada contrariando os critérios da Petrobras no § 21 da Indiciação com base numa afirmação da Comissão Interna de Apuração da Petrobras (CIA) – aliás, aproveitamos para esclarecer que a Indiciação erroneamente apontou como fonte o item 2.6.4.2 do Anexo I, sem indicar a página, mas deveria ter citado “item 2.6.4.2 do Anexo 2 ao Relatório DIP DABAST 70/2014, SEI 1014251, p. 160”. No entanto, a CIA lança essa informação no relatório sem fundamentá-la, relacioná-la a outros pontos ou retomá-la. Além disso, conforme destacou a Acusada, Pedro Barusco depôs perante esta CPAR e confirmou que a indicação da Queiroz Galvão referida no DIP 235/2009 decorreu de critérios técnicos, e não de uma atuação ilícita de sua parte (§ 138 das Alegações). Por isso, desconsideraremos o DIP 235/2009 como indício de irregularidade.

124. Os argumentos 49 e 50 aduzem, essencialmente, que o controle da Petrobras sobre a licitação é tão grande, por peculiaridades do mercado, que qualquer conluio anticompetitivo seria impossível. Mas embora o mercado de obras *onshore* realmente tenha suas peculiaridades, não é verdade que a Petrobras tenha **absoluto controle** sobre ele. Num monopólio, a aquisição de um bem por um consumidor não impede que outro consumidor adquira o mesmo bem do monopolista. Mas no caso da Petrobras, a contratação de uma empresa ou consórcio para certo pacote de licitações **exclui** que outra empresa ou consórcio forneça a mesma obra ou serviço para Petrobras, e daí vem a competitividade. Então, o fato de alguns certames serem mais competitivos que outros não impede que os concorrentes se ajustem entre si, simplesmente torna esses ajustes mais fáceis ou difíceis. Fora dos casos de dispensa, sempre há alguma competitividade mesmo em se tratando de monopsonio.

125. Tampouco é verdade que é impossível aos licitantes frustrarem os objetivos da licitação da Petrobras por causa de seu grande poder de mercado. O monopsonista, assim como o monopolista, não é onipotente. Se o monopolista impuser preços altos demais, não conseguirá vender, mesmo que seja o único fornecedor daquele bem. Do mesmo modo, por mais que realmente detenha grande parcela de poder de mercado por ser a única demandante de grandes obras de montagem industrial *onshore*, a Petrobras não é onipotente. Se ela realmente tivesse o poder que a acusada lhe atribui, a Petrobras simplesmente imporá que a empresa A ou B realizasse certa obra a um preço, ou que se consorciassem com a empresa X ou Y para outra obra, prescindindo de licitação.

126. A real questão é que, se houvesse uma real competição pelas obras da Petrobras para RNEST e REPAR, os preços tenderiam a ficar mais próximos do centro dos orçamentos elaborados pela Petrobras, ou menores. O fato de isso não ter acontecido é que é o indício (não prova) de irregularidade; em certos *rebids*, até mesmo a ordem de classificação se repetiu:

228. Em uma primeira licitação, todas as quatro propostas superaram o limite aceitável pela Petrobrás [sic], o que levou a novo certame.

229. A Petrobrás, ao invés de tomar a medida óbvia e salutar de convidar outras empresas para a licitação, renovou o convite somente para as mesmas que haviam participado do anterior.

230. A falta de inclusão de novas empresas na renovação do certame, além de ser obviamente prejudicial à Petrobrás, também violava o disposto no item 5.6.2 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobrás que foi aprovado pelo Decreto nº 2.745/1998 (“a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, a convocação será estendida a, pelo menos, mais uma firma, dentre as cadastradas e classificadas no ramo pertinente”). A violação da regra prevista no regulamento foi objeto de apontamento pela comissão interna de apuração da Petrobrás (relatório da comissão no evento 5, out3 e out4, item 6.5.) 231. Como consequência da renovação do certame com as mesmas convidadas, na segunda licitação, novamente apenas quatro propostas foram apresentadas, tendo por proponentes as mesmas empresas anteriores. A ordem de classificação das propostas manteve-se a mesma que do certame anterior, com o Consórcio Nacional Camargo Correa em primeiro, seguido pelo Consórcio CONEST (UTC e Engevix), a MPE e o Consórcio RNEST/CONEST (Odebrecht e OAS). (...)

235. É certo que a repetição do resultado pode ser uma coincidência, mas é improvável que essa repetição tenha se dado apenas por coincidência em pelo menos quatro licitações e contratações, indicando que os certames estavam viciados por ajuste prévio entre as partes.

(Sentença do processo 5083258-29.2014.4.04.7000, proferida em 20/07/2015, evento 1012. Acesso: [https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/externo\\_controlador.php](https://eproc.jfpr.jus.br/eprocV2/externo_controlador.php). Destaque em itálico do original.)

127. Quanto a dominar a “estrutura e formação de preços” (§ 298), a própria descrição da Acusada (“*podendo negociar e mesmo desclassificar eventuais propostas que entender exorbitantes*”) mostra que isso é apenas de um nome sofisticado para algo que ocorre em toda a licitação, isto é, o estudo dos preços do mercado para estabelecimento de valores aceitáveis por parte do licitante e a consequente desclassificação de propostas que estejam muito acima ou muito abaixo do preço de referência. Na Administração federal, todo pregão permite negociação com o primeiro vencedor (Lei nº 10.520/2002, art. 4º, XVII) e desclassificação de propostas exorbitantes (idem, art. 3º, IV), sem que isso transforme todo órgão público em alguém com poderes infinitos sobre o mercado em questão. Assim, rejeitamos totalmente os argumentos 49 e 50.

128. Resumindo, entendemos que as peças defensivas da Acusada conseguiram infirmar somente dois pontos específicos, a saber, a indicação da CQG para convite para a licitação das Unidades de Hidrotratamento de Destilados Médios e Querosene e Subestações Elétricas (conforme SEI 1014251, p. 159) e o suposto “vazamento”, para a acusada, de lista de empreiteiras que a Petrobras pretendia convidar. **Todos os outros indícios permanecem**, conforme ilustramos na tabela abaixo:

**Tabela 3 – Indícios de conluio anticompetitivo considerados pela CPAR**

Nº SEI e páginas	Documento	Conteúdos de interesse
1014257, 36 a 50	Termos de colaboração de AMRN	Descreve o funcionamento do conluio
1014233, pp. 284 a 292	Depoimento de Youssef tomado pela própria CPAR	Confirma conhecimento do conluio
1014274	Depoimento de Paulo Roberto Costa à CPAR	Confirma conhecimento do conluio
1014256, pp. 74 a 128	Termos de colaboração e docs de Paulo Roberto Costa	Confirma conhecimento do conluio
1014251, pp. 50 a 71	Documentos e planilhas entregues por Augusto Mendonça	Planilhas, manuscritos e anotações referentes às reuniões do conluio
1014251, pp. 73 a 169	CIA DABAST DIP RNEST	Descreve repetições de ordem de concorrentes, pressão dos preços para cima etc.
1014254, pp. 132 a 168	CIA DABAST DIP COMPERJ	Descreve pressão dos preços para cima, não chamamento de mais concorrentes etc.

**Fonte:** Elaboração própria com base nos documentos do PAR.

129. Em suma, entendemos que tais indícios são numerosos, convergentes e que não foram satisfatoriamente contestados por contraprovas ou contraindícios, de modo que esta CPAR mantém o entendimento da Indiciação de que a CQG efetivamente participou por vários anos de um conluio para reduzir a competitividade das licitações da Petrobras.

### 4.3. Análise desta CPAR: 2ª acusação – pagamento de vantagens indevidas

130. Preliminarmente, esclarecemos que as menções que a indiciação fez a pagamentos de vantagens indevidas ao então gerente executivo de engenharia Pedro Barusco servem como indícios de conluio, não como acusações autônomas. O capítulo referente ao pagamento de vantagens indevidas imputa à acusada



somente pagamentos a Paulo Roberto Costa. Feito esse esclarecimento, retomemos a tese 7, que tratava de questão que a Acusada considerava preliminar: ilegitimidade da CQG em relação ao contrato da QUIP mencionado no item (ix) do § 14 da Indiciação (§ 76 deste RF). Acolhemos a tese da Acusada, de modo que consideraremos como indícios as coincidências referentes aos outros 9 itens do § 14 da Indiciação.

131. Vamos agora ao primeiro argumento da acusada referente ao pagamento de vantagens indevidas, o argumento 53. Exposto ao longo de diferentes parágrafos ao longo do capítulo, aduz que os pagamentos de propina seriam ineficazes em razão da solidez dos processos de contratação da Petrobras. No entanto, isso é um enorme exagero, pois atribui caráter divino, infalível, aos processos da Petrobras; desafia a verossimilhança que qualquer processo seja infalível. Não se trata de exagero ou falácia “*straw man*” cometida pela CPAR; a própria acusada é quem diz que o processo da Petrobras é infalível: “*Isto porque, pagamento nenhum poderia assegurar esse resultado, tendo em vista a estrutura dos processos licitatórios da Petrobras.*” (Defesa, § 308). “*E, sem que houvesse meios para influenciar a definição de competidores que poderiam participar de cada processo licitatório, inexistiu possibilidade de agente público direcionar o resultado da licitação, tendo ele recebido suposto pagamento indevido, ou não.*” (Defesa, § 311)

132. Ademais, a acusação da nota técnica é de que os pagamentos de propina foram efetuados para o pessoal de alto escalão da Petrobras, e não para o pessoal diretamente envolvido na seleção de empresas e classificação de propostas. Tratava-se de propina “institucionalizada” com uma finalidade mais ampla de obter a convivência e a cooperação da alta gerência tanto nas obras da Petrobras como em outros órgãos públicos:

...QUE o pagamento deste percentual para repasse aos grupos políticos é algo institucionalizado e cumprido por todas as obras da Petrobrás [sic] e demais órgãos e empresas do governo...

Termo de Colaboração nº 01, de Paulo Roberto Costa, 29/08/2014. SEI nº 1014256, pp. 77 e 78. Versaletes no original.

...QUE indagado se as propinas recebidas pelo declarante e RENATO DUQUE eram uma exigência, sob pena de represálias a empresários, afirma que não, pois na realidade o pagamento de propinas dentro da PETROBRÁS [sic] era algo “endêmico” e institucionalizado; QUE quando o declarante se tornou Gerente Executivo da Área de Engenharia, o pagamento de propinas pelas construtoras já existia e entende que “fazia parte da relação”...

Termo de Colaboração nº 02, de Pedro José Barusco Filho, 20/11/2014, p. 48. Versaletes no original.

133. Assim, rejeitamos o argumento 53.

134. Vejamos então o argumento 54, sobre ausência de doação ao Senador Valdir Raupp. Neste ponto, a acusada tem razão. Com efeito, o Doc. 12 da defesa (ver SEI 1014260, pp. 116 a 122) corresponde à lista de doações feitas ao Senador Valdir Raupp para a campanha de 2010, e lá não constam doações da Construtora Queiroz Galvão. O cotejo dos depoimentos de Costa e Youssef neste ponto indicam que, supostamente, houve um pagamento indevido da Construtora Queiroz Galvão ao referido Senador feito de alguma forma, se não diretamente, como doação ao partido da filiação do Senador. No entanto, mesmo se esse tiver sido o caso, tampouco há suporte documental para isso neste processo, pelo que entendemos que deve ser afastada esta acusação específica.

135. Os próximos argumentos dizem respeito ao suposto pagamento de propinas por meio do consórcio Ipojuca. Primeiro (argumento 55), a acusada tenta afastar sua responsabilidade alegando que os contratos não são entre M. O. Consultoria e CQG, mas sim entre a M. O. e o Consórcio Ipojuca (do qual a CQG fez parte). Mas tal consórcio foi apenas um arranjo para execução de obras da Petrobras, sem personalidade jurídica; seus integrantes não podem pagar vantagens indevidas e tentar se esconder sob o manto do consórcio.

136. A Acusada também faz considerações sobre a nota fiscal da M.O. (SEI 1014257, p. 34) ter sido emitida equivocadamente (argumento 56). Com efeito, como anota a acusada, a nota fiscal pode ter sido emitida sem qualquer interferência ou conhecimento por parte da acusada e, diferentemente de um extrato bancário, não comprova efetiva transferência de recursos. No entanto, isso não descaracteriza seu caráter de indício do relacionamento da acusada com um conhecido doleiro do mercado, pois de todas as empresas contra as quais a M. O. poderia ter emitido nota fiscal acidentalmente, por que emitiu justamente contra o Consórcio Ipojuca? Os elementos dos autos não permitem responder a essa pergunta com absoluta convicção, mas apontam fortemente no sentido da existência de relacionamento duradouro da Acusada com a empresa de fachada de um doleiro. Inclusive, o relatório de análise documental do DPF indica que membros da alta gerência da CQG visitaram o escritório de Youssef (SEI 1014257, pp. 10 e



11), que continuava com atuação eminentemente ilícita de doleiro na época. Assim, rejeitamos o argumento 56.

137. A CQG ataca também a própria legalidade da busca e apreensão no escritório de Meire Poza, onde foram encontradas as notas fiscais e contratos relacionados no Anexo IV deste PAR (SEI 1014257), conforme argumento 57. Mas o único elemento que a Acusada aponta para isso é uma notícia de uma revista; beira o ridículo a Acusada querer que esta comissão tome provas que vêm sendo consideradas válidas pelo Judiciário e as considere nulas com base somente numa reportagem jornalística.

138. O argumento 58 é de que o próprio operador, Alberto Youssef, não tem certeza do pagamento de propina. No entanto, essa incerteza consiste em respostas a perguntas formuladas de maneira a criar a ilusão de incerteza. Tomemos, por exemplo, a pergunta: “*É possível que o Sr. Waldomiro Oliveira por alguma razão desconhecida do depoente tenha emitido alguma nota fiscal não relacionada [à] questão dos ditos comissionamentos?*” (§ 351 da Defesa) Trata-se de pergunta tão aberta que a única maneira que Youssef tinha de responder com sinceridade que “isso era impossível” era se ele tivesse total controle das operações de emissão de notas fiscais por parte das empresas de fachada de Waldomiro de Oliveira. Como ele mesmo tinha falado que não interferia nisso, é evidente que ele não poderia excluir completamente essa possibilidade, portanto, a única resposta que ele poderia dar é que “era possível”. Assim, não se trata de uma resposta que comprova que o próprio Youssef admite que as empresas de fachada de Waldomiro de Oliveira poderiam ter emitido notas fiscais lícitas; é uma pergunta capciosa cuja resposta só poderia ser a confirmação de uma possibilidade extremamente ampla.

139. O que Youssef disse, de maneira muito segura, foi que ele contratava a emissão de notas fiscais “frias” junto a Waldomiro de Oliveira e não interferia nas minudências da operacionalização. Como ele não interferia nessas minúcias, é evidente que ele não tinha certeza de se uma nota fiscal específica foi emitida contra certa empresa ou certo consórcio.

140. Por fim, nos §§ 351 e 352 da Defesa, a Acusada transcreve trechos do depoimento em que Youssef afirma não ter operado pagamento de propina para a CQG por meio de contratos simulados. No entanto, no mesmo depoimento, o próprio Youssef tinha confirmado ter feito essas operações quando apresentado aos respectivos documentos:

13) O depoente se recorda de ter utilizado a conta das empresas “de fachada” para o recebimento de pagamentos em nome da Construtora Queiroz Galvão ou da empresa Queiroz Galvão Óleo e Gás?

**RESPOSTA:** O depoente informa que não se recorda da emissão de notas fiscais tendo como tomadora de serviços quaisquer das empresas denominadas “Queiroz Galvão”.

14) Foram identificados depósitos realizados à conta dessas empresas “de fachada” pela Construtora Queiroz Galvão e Iesa Óleo e Gás, mais especificamente o depósito constante na Informação nº 992/2014, elaborada pelo Ministério Público Federal, no valor de R\$ 250.000,00 (documento apresentado ao depoente no momento da formulação da presente pergunta). O senhor tem responsabilidade sobre esses depósitos, ou ainda, mais especificamente sobre esse?

**RESPOSTA:** O depoente inicialmente não se recordara do fato. Tendo, posteriormente à apresentação do documento, declarado que acredita que sim, embora não se recordasse exatamente de ter tratado da emissão de notas fiscais com o Sr. Othon.

(SEI 1014233, pp. 286 e 287.)

141. Considerando-se que ele só se lembrou da operação quando viu os documentos, concluímos que essa contradição se deve a ele ter pouca memória desse fato específico. E como há suporte documental para a ocorrência da operação de contratos simulados, concluímos que é a confirmação de Youssef que deve prevalecer. Por tudo isso, rejeitamos o argumento 58.

142. A Acusada ataca também a própria verossimilhança das alegações de Youssef (argumento 59). No entanto, para isso, considera como dado que é impossível “*influenciar a escolha do contratado e os orçamentos de referência das licitações da Petrobras*” (Defesa, § 398). E como explicamos acima, o processo da Petrobras pode ser sólido, mas não é divino, de modo que essa influência, embora difícil, é possível. Quanto ao orçamento da Petrobras, em momento algum Youssef declarou que as propinas serviam para que a Petrobras oferecesse um orçamento de referência já fraudado em benefício das empreiteiras.

143. Quanto à segunda parte do ataque às alegações de Youssef (§§ 400 a 403), por um lado, realmente o processo de discussão de aditivos na Petrobras tinha caráter técnico, iniciando-se no “chão da obra”. No entanto, ainda era possível que a alta gerência tivesse interferência indevida, conforme o próprio

depoimento de Paulo Roberto Costa transcrito no § 403: “Agora, o que os Diretores poderiam fazer nesse processo? Acelerar o processo internamente em relação a aditivos.” Essa aceleração não era nada irrelevante; exatamente pela grande complexidade envolvida na discussão técnica de aditivos e pelas obrigações contratuais decorrentes de cláusulas exorbitantes (por exemplo, obrigação de manter a execução contratual mesmo que se o discuta em juízo), o apoio de um diretor para que fizesse o processo de aprovação de aditivos correr mais rapidamente era muito valioso. Por isso, não há inverossimilhança nas alegações de Youssef de que os pagamentos de propina também auxiliavam as empresas nos aditivos de obras da Petrobras, pelo que rejeitamos também o argumento 59.

144. O argumento seguinte, nº 60, na verdade não está no capítulo IV da Defesa, e sim em capítulo anterior, nos §§ 196 e 197, referente ao conluio. Consideramos um argumento autônomo e atópico porque esses parágrafos tratam especificamente de pagamento de propina, e não do conluio. Concordamos com o argumento, mas ele é impertinente, na medida em que a CPAR não acusou a CQG de ter pago propina a Pedro Barusco.

145. O argumento 61 é de que não há provas do pagamento à Empreiteira Rigidez pela CQG, e alega, resumidamente, que se estava na fase inicial do contrato e o contrato com a Rigidez (SEI 1014257, pp 24 a 31) e as notas fiscais (idem, pp. 33 e 35) podem ter sido emitidos por equívoco, diante da grande documentação e do curto cronograma a que a acusada estava sujeita na época. Mas essas alegações não convencem a CPAR, porque não há qualquer justificativa para que se elabore contrato ou se chegue a emitir notas fiscais com uma empresa que nunca teve qualquer atividade econômica real ou mesmo existência física propriamente dita. De todas as empresas para as quais a acusada poderia ter elaborado contrato ou autorizado emissão de notas fiscais por equívoco, escolheu justamente uma das empresas de fachada de um conhecido doleiro do mercado. Assim, continuamos a entender que os indícios apontam para o efetivo pagamento de vantagem indevida pela CQG por meio da Empreiteira Rigidez.

146. Para descaracterizar o caráter fraudulento das empresas de Youssef (M. O. Consultoria, Empreiteira Rigidez) a acusada alega que a falta de empregados, por si só, não significa caráter fraudulento por causa do fenômeno da terceirização (argumento 62). A alegação é absurda, pois por mais que tenha havido forte terceirização por parte dessas empresas, continua o fato de que, por vários anos, elas não tiveram **qualquer** empregado – por exemplo, conforme o relatório em SEI 1014257, pp. 51 e 52, a Empreiteira Rigidez jamais teve **qualquer** empregado registrado. Mesmo empresas com forte terceirização não chegam ao ponto de ter **zero** empregados no seu quadro, mormente quando se trata de contratos de consultoria nas cifras de milhões de reais. Assim, improcedente o argumento 62.

147. Quanto ao fato de que a referência a contratos da Petrobras num contrato não prova seu caráter ilícito (argumento 63), a Acusada tem razão em que não se trata de *prova* nos termos legais, pois, conforme a Acusada bem pontua, tratava-se de cláusula padrão que poderia estar em qualquer contrato do Consórcio Ipojuca. Mas é um dos vários indícios que apontam no sentido da relação entre esse contrato e pagamentos de propina a agentes da Petrobras. Assim, rejeitamos o argumento.

148. Os dois próximos argumentos tratam do suposto pagamento de propina a Paulo Roberto Costa por meio de sua consultoria, Costa Global (argumentos 64 e 65). Primeiramente, não vemos qualquer inverossimilhança intrínseca no pagamento de propinas a agente público já desligado dos quadros da Petrobras. Como o próprio Paulo Roberto Costa sempre disse, os interesses das empreiteiras no pagamento de vantagens indevidas iam além da Petrobras:

Bom, primeiro que essas empresas tinham interesse em outros ministérios capitaneados por partidos. E como eu falei essas empresas são as mesmas que participam de várias outras obras a nível de [sic] Brasil, quer seja em ferrovias, rodovias, aeroportos, portos, usinas hidrelétricas, etc, etc, etc., saneamento básico, minha casa minha vida, ou seja, todos os programas, a nível de governo, nos Ministérios, tem políticos de partidos. Se você cria um problema de um lado, pode-se criar um problema do outro. Então no meu tempo lá eu não lembro de ter nenhuma empresa ter deixado de pagar. Houve, houveram [sic] alguns atrasos, de empresas do cartel, mas deixar de pagar, nunca deixaram.

Autos nº 5026212-82.2014.404.7000, evento 1101, 13ª vara federal de Curitiba/PR. Depoimento prestado em 22/10/2014.

149. Nesse contexto, pagar propina a agente já desligado não é inverossímil ou “ponto de surrealismo”, pelo que rejeitamos o argumento 64.

150. O argumento 65 aduz que houve efetiva prestação de serviços no contrato com a Costa Global que esta CPAR considerou como fraudulento. Mas a acusada limita-se a imputar a realização de certa obra aos

serviços prestados por Paulo Roberto Costa (§§ 376 a 384); num silêncio eloquente, a Acusada trouxe somente documentação referente ao próprio contrato que ela imputou como produto dos esforços de Costa, mas não trouxe qualquer documento referente ao **trabalho de consultoria em si**. A testemunha Mônica Salgado somente confirmou trabalhos prestados para a IESA, não para a Queiroz Galvão, tanto que, perguntada diretamente se teria algum esclarecimento sobre esse contrato, afirmou: “*não, eu não saberia dizer; não é da minha empresa*” (SEI 1229533, 20’08”). Assim, diante da palavra do próprio consultor, aliado à total falta de qualquer vestígio documental do produto de seu trabalho, mantemos o entendimento de que não houve prestação de serviços no contrato da CQG com a Costa Global (§§ 62 a 66 da Indiciação) e que sua real finalidade era a canalização de pagamento de propina.

151. A seguir, a CQG alega que não foi contratada por preços abusivos e que, diferentemente do que a CPAR considerou, não houve morosidade nas licitações sob análise (argumentos 66 e 67). Realmente, não há elementos nos autos que comprovem a existência de sobrepreço, tanto que a CPAR não acusou a CQG de sobrepreço. No entanto, esclarecemos que o que a CPAR indicou não foram fraudes autônomas, mas indícios da irregularidade maior de conluio anticompetitivo. Assim, embora não haja prova de que houve sobrepreço, houve uma nítida pressão para cima nos preços apresentados pelas empreiteiras nos pacotes da RNEST e do COMPERJ, com propostas ora muito acima do orçamento estimado da Petrobras, ora próximas do teto superior de 20%. Por si só, não há nada de errado em uma empresa tentar obter do Poder Público o preço mais alto que ainda lhe permita adjudicar o objeto. Mas diante do contexto de poucas empresas habilitadas a realizar as obras, declarações dos agentes públicos envolvidos e colaborações premiadas, entendemos que isso é um indício de que houve um conluio anticompetitivo, conforme § 125 deste relatório.

152. Do mesmo modo, a CPAR apontou morosidade na contratação, e a Acusada tem razão quando aponta as diversas razões técnicas pelas quais o certame levou o tempo que levou. O próprio Paulo Roberto Costa aponta que tais licitações foram feitas com projeto básico deficiente:

QUE o depoente afirma que os valores  **finais**  das obras são muito superiores ao real em função de deficiências que são detectadas no  **projeto básico** ; QUE isso enseja diversos aditivos e aumentos dos recursos.

(SEI 1014256, p.77; grifamos)

153. No entanto, consideramos que a presença de diversos “bids”, ou rodadas de apresentações de propostas da mesma licitação, a despeito da deficiência dos projetos básicos, também se deu por causa de uma forte pressão para cima exercida pelos competidores, o que caracteriza um indício de um concerto prévio entre os concorrentes para que pudessem exercer essa pressão (ver § 121, *supra*). Afinal, conforme Costa explica nos depoimentos acima, a deficiência de projeto básico explica muito mais a diferença entre valor final e valor inicial do que o valor das propostas oferecidos pelas concorrentes.

154. Por fim, o argumento 68 sustenta haver uma implausibilidade lógica interna à própria acusação, pois ela afirma que os valores de propina giravam em torno de 3% dos valores dos respectivos contratos da Petrobras, enquanto só foram encontrados R\$ 921.130,38 de valores supostamente indevidos, contra cerca de R\$ 2,6 bilhões de contratos supostamente fraudados. No entanto, os valores relativamente pequenos simplesmente mostram que só se conseguiu localizar uma pequena parte da propina. O fato de se ter encontrado um percentual menor do que o esperado não faz com que o valor encontrado passe a ser inexistente. Assim, rejeitamos o argumento 68.

155. Em suma, rejeitamos a quase totalidade dos argumentos da defesa referentes ao pagamento de vantagens indevidas. O único indício utilizado na indiciação e que agora desconsideramos é a suposta propina disfarçada de doação ao senador Valdir Raupp. Para deixar claro que os indícios são muitos e convergentes, mostramos a seguir uma lista dos indícios de pagamento de vantagens indevidas:

**Tabela 4 – Indícios de pagamento de vantagens indevidas**

Nº SEI e páginas	Documento	Conteúdos de interesse
1014233, pp. 284 a 292	Depoimento de Youssef à CPAR	Confirma ter operado propina para a CQG

Nº SEI e páginas	Documento	Conteúdos de interesse
1014274	Depoimento de Paulo Roberto Costa à CPAR	Confirma ter recebido propina da CQG
1014251, 2 a 22	Relatório de análise de material apreendido, sem número, do DPF; referente a materiais apreendidos na residência de Paulo Roberto Costa	Indicações de vantagens indevidas da CQG a agentes políticos
1014251, 24 a 28	Informação 123/2014-SPEA/PGR	Indica valores que a Costa Global recebeu, dentre outras, da CQG
1014256, pp. 5 a 10	Mensagens entre Queiroz Galvão e Youssef mediante endereço dissimulado ("paulogoia58")	Tratativas sobre transferência de valores a políticos. Indício de relacionamento entre a alta gerência da CQG e Youssef.
1014256, pp. 74 a 128	Termos de colaboração de Paulo Roberto Costa	Confirma ter recebido propina da CQG (especialmente termo nº 36, pp. 99 a 103)
1014256, 248 a 249	Relatório de informação do MPF.	Lista as transferências do Consórcio Ipojuca para empresas de fachada de Youssef e a Costa Global.
1014256, 248 e 249	Informação 99/2014-SPEA/PGR	Indica valores que a Empreiteira Rigidez recebeu da CQG e do CII
1014256, p. 250, até 1014257, p. 12	Relatório de análise de material documental nº 95, do DPF, referente à Queiroz Galvão.	Analisa operações da CQG. Indica membros da alta gerência da CQG que visitaram o escritório de Youssef.
1014257, 13 a 23	Relatório de análise de material documental nº 43, do DPF. Analisa material apreendido na Arbor Consultoria.	Contratos simulados entre CQG ou CII e empresas de fachada
1014257, 24 a 31	Contrato CII 0218/2010, entre o CII e a Empreiteira Rigidez	Contrato simulado
1014257, 33 a 35	Notas fiscais entre Rigidez e Consórcio Ipojuca	Notas fiscais simuladas
1014257, 51 a 55	Relatórios do Sistema Macros sobre as empresas de fachada de Youssef	Demonstram a inexistência real de tais empresas

**Fonte:** Elaboração própria com base nos documentos do PAR.

156. Diante da convergência de todos os outros indícios, entendemos que eles são suficientes para embasar a conclusão desta CPAR no sentido de que a CQG pagou vantagens indevidas a agentes públicos no valor de, pelo menos, R\$ 921.130,38 mil reais.

#### 4.2.4. Questões referentes à aplicação da penalidade

157. Conforme argumentação desenvolvida acima, concluímos pela ocorrência dos fatos detalhadamente descritos no Termo de Indicação, tal como resumidos em suas imputações e, portanto, pela **responsabilidade administrativa da Construtora Queiroz Galvão S/A.**

158. Estabelecida a responsabilidade administrativa, passemos à dosimetria de sua penalidade. Neste caso, a dosimetria é limitada pelo pouco espaço que a Lei nº 8.666/1993 oferece, pois o enquadramento da acusada é no art. 88, incisos II e III, dessa lei (prática de atos ilícitos visando frustrar os objetivos da licitação e ausência de idoneidade), para os quais estão previstas as penas dos incisos III e IV do art. 87 da mesma lei – isto é, a pena mínima seria suspensão de contratar com o poder público por 1 dia, e a máxima, declaração de inidoneidade para a contratação com o Poder Público.

159. A Acusada efetuou ajustes competitivos e participou de um conluio que perdurou por cerca de sete anos (aproximadamente 2005 a 2012) que envolveu diversas outras grandes empresas do setor para fraudar licitações da maior empresa do país. Além disso, ao longo de vários anos, ela pagou propinas gigantescas a agentes públicos: conforme o § 149 deste relatório, a Acusada transferiu quase 1 milhão de reais a um diretor do alto escalão da Petrobras. Entendemos que as outras duas condutas são tão graves que merecem a aplicação da pena máxima.

160. Na Defesa e nas Alegações (§§ 465 a 471 e 204, respectivamente), a Acusada solicita mitigação de eventual penalidade aplicada em razão de seu programa de integridade. No entanto, diante da ativa participação de sua alta gerência, inclusive com visitas a um conhecido doleiro do mercado para intermediação de propinas, entendemos que o programa é totalmente ineficiente. Todo programa de integridade começa com o comprometimento sincero da alta gerência, que precisa ter conduta exemplar (*tone from the top*); o que tivemos no caso foi exatamente o inverso, com a alta gerência adotando conduta altamente reprovável. Portanto, não cabe qualquer mitigação de penalidade pelo programa de integridade. Além disso, essa mitigação só está prevista na Lei 12.846/2013, da qual somente as normas procedimentais, e não substantivas, são aplicáveis a este caso.

161. Quanto à suspensão da CQG do cadastro da Petrobras (§ 486, *b*, da Defesa e § 209 das Alegações), trata-se de medida cautelar que a própria Petrobras decidiu adotar com base em suas próprias normas. A CGU não tem competência para determinar esse tipo de bloqueio cautelar e muito menos para considerá-lo de qualquer forma na aplicação das próprias penalidades, por total falta de previsão legal. Nada há na Lei 8.666/1993, ou mesmo no Decreto 2.745/1998, que autorize que penalidades aplicadas tenham termo inicial deslocado para data anterior, qualquer que seja o motivo, ainda mais a alteração de data inicial da penalidade aplicada por um órgão (CGU) por causa de medida cautelar aplicada por outro órgão com base nas próprias normas internas (Petrobras).

## 5. Conclusão da CPAR. Encaminhamentos.

162. Propomos a **punição da Construtora Queiroz Galvão S/A com a penalidade do inciso IV da Lei nº 8.666/1993 – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração.**

163. Adicionalmente, propomos envio de cópia do PAR aos seguintes órgãos:

- Ministérios Públicos Federal e Estadual, para apuração de crimes de sua competência e em razão do comando do art. 15 da Lei nº 12.846/2013;
- Tribunal de Contas da União, para apuração de eventuais prejuízos;
- Petrobras, em razão do processo que ela tinha aberto sobre os mesmos fatos e da aplicação de suspensão cautelar sobre a acusada;
- Advocacia-Geral da União, para avaliar propositura de ações de improbidade e de ressarcimento de danos.

À consideração da autoridade julgadora.



Documento assinado eletronicamente por **MICHEL CUNHA TANAKA, Presidente da Comissão**, em 12/11/2019, às 15:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **JORGE LUIS BRANCO AGUIAR, Membro da Comissão**, em 12/11/2019, às 18:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1313601 e o código CRC 146C5E4E

---

**Referência:** Processo nº 00190.025830/2014-63

SEI nº 1313601