

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DE ESTADO CHEFE DA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Ref. **Processo nº 00190.025831/2014-16**

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização - CPAR designada pela Portaria nº 2.787, de 02 de dezembro de 2014, publicada no D.O.U. de 03 de dezembro de 2014, prorrogada pela Portaria nº 1.374, de 28 de maio de 2015, publicada no D.O.U. de 01 de junho de 2015, complementada pela Portaria nº 50.163, de 24 de novembro de 2015, publicada no D.O.U. de 25 de novembro de 2015, e ulterior prorrogação pela Portaria nº 50.192, de 27 de novembro de 2015, publicada no D.O.U. de 30 de novembro de 2015, com vistas à apuração dos atos e fatos constantes no processo nº 00190.004156/2015-64 e eventuais questões conexas, apresenta

RELATÓRIO FINAL

nos termos do art. 9º, §3º do Decreto nº 8.420, de 19/03/2015, e demais disciplina normativa aplicável à matéria, com embasamento nos fatos apurados conforme adiante passa a aduzir.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

I – ANTECEDENTES.

1. Os presentes autos cuidam dos desdobramentos, na esfera de competência da Controladoria-Geral da União, dos trabalhos de investigação conduzidos conjuntamente pelo Departamento da Polícia Federal e Ministério Público Federal que culminaram na deflagração da diligência alcunhada de “Operação Lavajato”.

2. Conforme já relatado nas duas oportunidades precedentes (NT n.º 001/2015, fls. 98/106v; e NT n.º 002/2015, fls. 196/203v), os dados apurados no curso da referida investigação, dentre outras questões, dão conta da existência de um virtual esquema de conluio de empresas que se organizavam com o propósito de direcionar e partilhar o resultado de licitações promovidas pela Petrobras, bem ainda operavam o pagamento sistemático de propina a diversos agentes públicos, dentre os quais integrantes da cúpula daquela sociedade de economia mista.

3. Aferiu-se, a propósito, que dita manobra seria operacionalizada pela interveniência de dirigentes da entidade, em suposta cumplicidade com agentes políticos, e cuja contrapartida financeira operar-se-ia mediante a celebração de contratos fictícios de prestação de consultoria empresarial.

4. Diante da notícia de tais fatos, em 29/12/2014 a Petrobras constituiu a CAASE n.º 79/2014 (Comissão para Análise e Aplicação de Sanção) para aferir a eventual participação da pessoa jurídica **IESA ÓLEO & GÁS S/A** (CNPJ: 07.284.576/0001-11) no suposto grupo de empresas que ajustavam previamente entre si as vencedoras em certames e contratos com a estatal, oportunidade em que adotou, de forma cautelar, medida de bloqueio contra a empresa, tornando-a impedida de ser contratada diretamente e/ou de participar de suas licitações, nos termos da correspondência “DETM 0755/2015”, de 29/12/2014 (fls. 170/171 da referida CAASE).

5. No que concerne aos negócios celebrados entre a empresa e a Petrobras, inclusive mediante consórcios, levantou-se a existência de contratos no montante de



COREP/CNE/CGU
Fl. 328
Ass. 41

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

aproximadamente R\$ 4.573.142.740,03 (quatro bilhões, quinhentos e setenta e três milhões, setecentos e quarenta mil e três centavos) entre os anos de 2007 a 2010, valor que abrange inclusive os contratos em consórcio.

6. No âmbito da Controladoria-Geral da União, repisa-se que a instauração da presente demanda decorre da autorização, concedida pelo Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba, de compartilhamento dos documentos auferidos nos autos do Pedido de Busca e Apreensão nº 5073475-13.2014.404.7000/PR com os órgãos de fiscalização da Administração Pública Federal (fls. 09/10).

7. Os trâmites internos envolveram a emissão da Nota Técnica nº 2.496/2014/CGU/CRG/CSME, de 26/11/2014 (fls. 02/08) pela Corregedoria-Setorial da Área de Minas e Energia e seu subsequente encaminhamento à Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados (COREP) por meio do Memorando nº 8.169/2014/CRG/CGU-PR, de 27/11/2014 (fl. 01), de onde emana a Nota Técnica Nº 2.561/2014/CRG/CGU-PR, de 01/12/2014 (fls. 11/14), em que se reputam configurados os requisitos de instauração de processo administrativo de responsabilização pela CGU, culminando na publicação da Portaria inaugural sob o nº 2.787, de 02/12/2014, no D.O.U. de 03/12/2014.

8. Inicialmente, o desempenho dos trabalhos afetos aos membros da respectiva Comissão implicou, ademais da preliminar notificação inicial da empresa, o levantamento de dados nas esferas de apuração até então disponíveis, notadamente:

- a) Análise dos elementos instrutórios produzidos nos autos do Pedido de Busca e Apreensão nº 5073475-13.2014.404.7000/PR;
- b) Posteriormente, o exame de informações e documentos produzidos pela Comissão Interna de Apuração da PETROBRAS (CAASE 79/2014);

9. O esquadramento da documentação aludida resultou na lavratura do “Termo de juntada de Documentos nº 01”, de 02/04/2015 (fls. 026/026v), em que se procede à autuação sequenciada de cópias dos documentos àquela oportunidade reputados mais relevantes ao deslinde da matéria sob apuração.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

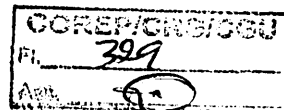
10. Em 20/05/2015, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 001/2015/CPAR/COREP/CRG/CGU-PR (fls. 98/106v), esta Comissão, após examinar os elementos indiciários levantados em face da empresa IESA ÓLEO & GÁS S/A (CNPJ nº 07.248.576/0001-11) nos presentes autos, consignou entendimento acerca da existência de conteúdo apto a respaldar a imputação da empresa, e a sua consequente intimação para apresentar defesa escrita ou eventual especificação de provas no prazo de 30 (trinta) dias, conforme previsão regulamentária que assenta no art. 11 da Lei nº 12.846/2013, (reiterada no art. 5º do Decreto nº 8.420/2015, e art. 16, caput, da Portaria/CGU-PR nº 910/2015), oportunidade em delimita a acusação à prática das seguintes condutas ilícitas em face da Administração Pública:

- a) atuação em conluio com outras empreiteiras prestadoras de serviços diretos ou indiretos à PETROBRAS, frustrando, assim, o caráter competitivo de licitações promovidas pela estatal;
- b) dissimulação de contratos de consultoria com as empresas Costa Global Consultoria Ltda., MO Consultoria Comercial e Laudos Estatísticos Ltda. e Empreiteira Rigidez Ltda, à míngua de efetiva contraprestação em produtos ou serviços, no intuito apenas de fluir recursos destinados ao pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos.

11. Referida comunicação fora consignada no Ofício nº 001/2015/CPAR/CGU-PR, de 22/04/2015 (fl. 107), diligência que, entretanto, restou inexitosa ante a informação prestada pelo Serviço Postal dando conta da mudança de endereço da empresa, segundo o registro que consta do carimbo apostado no formulário de AR e envelope de postagem do expediente.

12. Entrementes, veio a público a versão parcial de documento intitulado “Histórico de Conduta”, elaborado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) no âmbito de processo relativo ao Acordo de Leniência 01/2015, costurado junto às empresas SETAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A e SOG ÓLEO E GAS S/A, e respectivos prepostos (autos 08700.002086/2015-14).

13. No texto de aludido documento consta arrolada a pessoa jurídica IESA



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

ÓLEO & GÁS S/A dentre o grupo de 16 empresas que regularmente reunir-se-iam para combinar preços, condições, vantagens e abstenções entre concorrentes, configurando potencial conduta anticompetitiva em licitações públicas realizadas pela Petrobrás pelo menos entre o final de 2005/início de 2006 até o final de 2011/início de 2012.

14. Tais registros se coadunavam com o entendimento previamente manifestado por esta CPAR no sentido de que a conduta da empresa, se efetivamente comprovada, além de poder tipificar formação de cartel, em tese também é passível de configurar conluio de empresas a ter como implicação fraude à Lei de Licitações.

15. Segundo a versão pública do “Histórico de Conduta”, a ação da empresa IESA ÓLEO & GÁS S/A estaria evidenciada nos documentos 05, 06, 07, 12, 16, 19, 20, 30, 32 e nos parágrafos 42, 45, 79, 80, 161, 168, 172, 176, 181, 193, 200, 223, 234, 241, 255, 263, 268 da respectiva versão restrita, circunstância que levou a CPAR a sobrestar as diligências de intimação da empresa acusada (Ata de Deliberação n.º 02, de 07/05/2015 – fl. 111), ao tempo em que diligenciava no sentido de obter acesso ao conteúdo integral de referido expediente.

16. A resposta à referida missiva operou-se por meio do Ofício nº 2678/2015/CADE (fl. 136), acompanhado do Despacho SG nº 503/2015 (fl. 134), exarado pelo Superintendente-Geral Interino do CADE em 08/05/2015, dando conta do afastamento do sigilo imposto à demanda em razão de que o Ministério Público Federal havia feito a juntada desses mesmos documentos nas Ações Penais Públicas 5083376-05.2014.404.7000, 5083360-51.2014.404.7000, 5083351-89.2014.404.7000, 5083401-18.2014.404.7000 e 5083258-29.2014.404.7000, com o que se “CONFERIU PUBLICIDADE TOTAL” aos mesmos.

17. A execução de atos suplementares de instrução processual implicou ainda a expedição, pelo Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União, do Ofício nº 11.387/2015/CGU-PR (fls. 121/121v), de 15 de maio de 2015, em que solicita a autorização do titular da 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do Paraná para a realização de oitivas de 04 (quatro) envolvidos que firmaram acordo de colaboração premiada com o Ministério Público Federal no âmbito das investigações ocorridas na



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

“Operação Lava Jato”, a saber: Paulo Roberto Costa, Pedro José Barusco, Alberto Youssef e Júlio Gerin de Almeida Camargo.

18. Deferida a solicitação de oitiva dos colaboradores pelo Juízo da 13ª Vara Federal (Ofício nº 700000805264 – fls. 138/138v), a Comissão colheu os depoimentos de três dentre os agentes mencionados supra, quem sejam, Alberto Youssef e Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco, cujos termos e/ou gravações encontram-se insertos às fls. 165/169, 180 e 193 dos autos, respectivamente.

19. Superadas tais medidas de apuração, lavrou-se Nota Técnica de Imputação às fls. 196/203v, em que se relata o histórico da demanda ao tempo em que se expõe o entendimento preliminar desta Comissão quanto à prática de ilícito administrativo pela empresa, com a decorrente expedição do Ofício 010/2015 (fl. 204) intimando novamente a acusada para apresentar defesa escrita ou especificar provas que pretendesse produzir.

20. Com o prazo de defesa a decorrer em 04/01/2016, após a prorrogação de deliberada pelos membros da Comissão (Ata às fls. 233/234) e suspensão dos trabalhos pelo período de 28 a 31/12/2015 por ocasião do recesso de fim de ano, em 28/12/2015 a empresa acusada apresentou defesa consubstanciada em extensa peça 91 laudas, acompanhada da vasta documentação reunida no Anexo II dos autos.

21. Sendo estes os antecedentes da demanda, passamos a consignar as conclusões desta CPAR por meio das linhas que seguem.

II. ANÁLISE.

22. Nesta passagem, cumpre repisar que o objeto da presente demanda acaba por confundir-se com o da CAASE nº 79/2014, que tem por escopo a análise de eventual participação da pessoa jurídica IESA ÓLEO & GÁS S/A (CNPJ nº 07.248.876/0001-11) em atividade ilícita que consistiria em atuação colusiva e simulação de negócios jurídicos com o escopo de garantir o fluxo de vantagens indevidas a terceiros, conforme os dados iniciais constantes dos depoimentos



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

prestados por Paulo Roberto Costa e Alberto Youssef na Ação Penal nº 5026212-82.2014.404.7000, bem ainda dos Termos de Colaboração celebrados por Augusto Ribeiro de Mendonça Neto e Júlio Gerin de Almeida Camargo (fls. 7 a 56 da CAASE 79/2014, cuja cópia digital encontra-se anexada à fl. 27 dos presentes autos).

23. Na peça de defesa apresentada, a empresa elenca uma série de alegações visando desconstituir os argumentos de acusação apresentados em seu desfavor, de maneira que cumpre nesta passagem debatê-los para, ao final, deduzir as conclusões desta CPAR acerca da apuração leva a efeito nos presentes autos.

24. Nessa perspectiva, a análise de cada questão suscitada pela empresa será segmentada em tópicos por afinidade, e englobada dentre as de natureza processual e de mérito, como forma de viabilizar uma melhor fluidez na argumentação e prestar mais inteligibilidade ao texto.

II. A – DOS ARGUMENTOS DE NATUREZA PROCESSUAL.

QUANTO À COMPETÊNCIA DA CGU

25. Com efeito, a questão da competência da Controladoria-Geral da União fora devidamente abordada na oportunidade de emissão da Nota Técnica nº 001/2015/CPAR/COREP/CRG/CGU-PR, de 20/04/2015 (fls. 98/106v).

26. Em todo caso, diante da alegação apresentada pela empresa acusada em sua peça de defesa, reiteramos que a competência da CGU para atuar neste caso decorre sobretudo da Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa – na medida em que, por força do disposto no respectivo § 2º do art. 8º, é-lhe atribuída competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de entes privados (PARs). Referida disposição é corroborada pelo Decreto nº 8.109/2013, cujo art. 15, inciso XV prescreve:

“Art. 15. À Corregedoria-Geral da União compete:



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

[...]

XV - instaurar ou recomendar a instauração de processos administrativos que tenham por objeto a apuração de responsabilidade de entes privados decorrente de sua relação com a administração pública;

[...]”

27. Por outro lado, circunstâncias tais como a gravidade do caso e sua ampla repercussão junto à sociedade, aliada aos vultosos valores envolvidos nas operações sob suspeita, dentre outros aspectos, configuram os critérios de relevo hábeis a atrair a competência deste órgão de controle para condução das medidas sindicantes e cominação das sanções eventualmente cabíveis, em conformidade com os atributos que lhe são conferidos por meio do art. 4º do Decreto nº 5.480, de 30/06/2005.

28. Em suplemento a referidos instrumentos normativos, sobreveio a Portaria nº 910, de 07/04/2015, publicada no DOU de 08/04/2015, que – a par do Decreto nº 8.420/2015, regulamentador da lei nº 12.846/2013 – estabelece procedimentos, rotinas e competências para apuração da responsabilidade administrativa de empresas no âmbito do Poder Executivo Federal, conforme os seguintes termos:

Art. 2º A apuração da responsabilidade administrativa de pessoa jurídica que possa resultar na aplicação das sanções previstas no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, será efetuada por meio de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR, com observância do disposto no Decreto nº 8.420, de 2015, e nesta portaria.

§ 1º Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846, de 2013, serão apurados e julgados conforme disposto no art. 12 do Decreto nº 8.420, de 2015, aplicando-se o rito



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

procedimental previsto nesta portaria.

[...]

Art. 3º A Controladoria-Geral da União – CGU possui, em relação à prática de atos lesivos à administração pública nacional, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

II - exclusiva para avocar PAR instaurado para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhe o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 1º A competência prevista no inciso I do caput será exercida em razão de uma ou mais das seguintes circunstâncias:

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou a entidade lesada; ou

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.

§ 2º A competência concorrente de que trata o inciso I do caput poderá ser exercida pela CGU a pedido do órgão ou entidade lesada, nas hipóteses previstas nos incisos II a V do § 1º.

§ 3º A competência exclusiva para avocar PAR prevista no inciso II do caput será exercida pelo Ministro de Estado Chefe da CGU.

29. Diante desse quadro normativo, conclui-se que o emprego do procedimento previsto na Lei 12.846/2015 para aplicação das penalidades da Lei nº





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

8.666/93 é perfeitamente admissível, tendo em vista inclusive tratar-se de procedimento mais garantista.

30. Por outro lado, a Lei nº. 10.683, de 28/05/2003, que trata da organização da Presidência da República e dos Ministérios, assim estipula:

“Art. 18. À Controladoria-Geral da União, no exercício de sua competência, cabe dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde.”

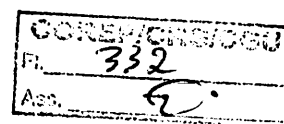
31. Nesta linha, cumpre repisar a fixação de competência da Corregedoria-Geral da União conforme expressamente estipulado pelo Decreto nº 8.109, de 17/09/2013, que aprova a estrutura regimental da Controladoria-Geral da União.

32. Para o fim de cumprimento aos comandos normativos aludidos supra, esta Controladoria-Geral tem promovido o andamento de denúncias e representações fundamentadas que recebe, ora requisitando às autoridades competentes, caso necessário, a instauração de sindicâncias, procedimentos e/ou processos administrativos outros para apurar responsabilidades, ou por vezes adotando tais medidas de ofício.

33. Os critérios de relevo que reclamam o comando de apurações a este órgão de controle encontram-se delineados no art. 4º do Decreto nº 5.480, de 30/06/2005, e supervenientemente arrolados no antemencionado art. 3º, § 1º, da Portaria nº 910/2015.

34. Reitera-se, portanto: a gravidade do episódio, os personagens e valores envolvidos, a sua ampla repercussão junto à opinião pública e nas diversas esferas institucionais do país configuram hipótese que enseja a apuração por este órgão de controle, segundo os parâmetros estabelecidos para a sua atuação institucional, razão da instauração da demanda por ato do titular da pasta da CGU.

DA APLICABILIDADE DA LEI Nº 12.846/2013 e DECRETO nº 8.420/2015



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

35. Na esteira dos argumentos esposados supra, cumpre enfatizar a ausência de óbice jurídico-legal à aplicação do rito da Lei 12.846/2013 para as tipificações da Lei nº 8.666/1993, na medida em que se extrai da primeira normas de natureza procedimental inequivocamente mais garantistas e detalhadas do que as constantes da última. Esta, a rigor, mal dispõe de um procedimento definido para a apuração de ilícitos, limitando-se a estabelecer, no § 3º do respectivo art. 89, a competência para a declaração de inidoneidade e o prazo de dez dias conferido ao interessado para apresentar defesa em relação à imputação de falta administrativa.

36. A Lei Anticorrupção, por outro lado, dispõe de todo um capítulo dedicado ao processo de responsabilização de entes privados, estabelecendo de forma clara os pormenores relativos às competências para instauração e julgamento; a competência concorrente da CGU; a composição e o prazo das comissões; medidas administrativas a cargos destas; bem como o prazo elástico de trinta dias para apresentação de defesa. Cuida-se de um rito melhor elaborado e ainda mais benéfico à defesa por conceder o triplo do prazo estabelecido pela Lei 8.666/93 para a mesma finalidade. Não se afigura possa ter lugar alguma alegação de prejuízo decorrente da aplicação da Lei 12.846/2013, e respectivo decreto regulamentador, ao presente caso.

DA UTILIZAÇÃO DA LEI Nº 8.666/93 EM DETRIMENTO DO REGULAMENTO PRÓPRIO DA PETROBRAS (DECRETO Nº 2.745/1998) COMO PARÂMETRO PARA EVENTUAL APLICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA

37. Igualmente não procede a alegação suscitada na peça de defesa de que seria o Decreto nº 2.745/98 o instrumento normativo a reger a presente demanda, ao invés da aplicação combinada das a Leis 8.666/1993 e 12.846/2013.

38. A rigor, a faculdade concedida à Petrobras para lançar mão de regulamento próprio de licitações decorre da Lei nº 9.478/97, a qual, entretanto, apenas franqueou uma permissão geral a que o procedimento de contratações da



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

Petrobras pudesse ser operada por decreto, sem que se afastassem as disposições da Lei nº 8.666/93, que continuam passíveis de aplicação subsidiária à estatal tanto por se tratar da lei geral de licitações (art. 1º, parágrafo único), como por conta da previsão consignada em seu art. 119, caput, *verbis*:

“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.**”

39. O Decreto nº 2.745/98 arrola as penalidades aplicáveis às contratantes da Petrobras no respectivo item “7.3”, onde não faz constar o tipo infracional da declaração de inidoneidade, que é manifestamente distinta da sanção estipulada no item “d” porque esta não abrange toda a administração pública. Sendo assim, as empresas contratadas pela Petrobras estão sujeitas às quatro penalidades previstas no referido item “7.3”, além da declaração de inidoneidade prevista pela Lei nº 8.666/93.

40. Ou seja, ao estipular que tais entidades deverão observar a Lei nº 8.666/93 no que seus regulamentos específicos forem omissos, a Lei de Licitações figura como de aplicação subsidiária no que concerne aos tópicos que lhe são próprios. E, na medida em que a Lei nº 9.748/97 não disciplina qualquer assunto comum à Lei 8.666/93, toda essa matéria queda omissa no decreto e, por conseguinte, enseja a aplicação subsidiária desta última.

41. Esta é a situação em que se enquadra a Petrobras para as hipóteses de aplicação da pena de declaração de inidoneidade, pois as condutas que suscitam a cominação desta sanção administrativa tem previsão legal na própria Lei 8.666/93.

42. Ademais disso, registre-se ainda que o Decreto nº 2.745/98 prevê penalidades referentes estritamente à execução contratual, *verbis*: “7.3 A inexecução total ou parcial do contrato poderá ensejar a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas em lei, além da aplicação ao contratado das seguintes



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

sanções.” Assim, a Lei 8.666/93 permanece aplicável à Petrobras para as punições a condutas exorbitantes à execução do contrato.

43. Aproveitamos o ensejo ainda para sublinhar que ora não se está a discutir o mérito da questão da constitucionalidade da permissão concedida pelo referido art. 67 da Lei nº 9.748/97, mas nos restringindo ao argumento de que, uma vez que a declaração de inidoneidade e as punições por condutas não relacionadas à execução contratual são matérias omissas no Decreto, essa circunstância autoriza a aplicação da Lei Geral de Licitações inclusive às empresas contratadas pela Petrobras.

DA INDEPENDÊNCIA ENTRE AS MÚLTIPLAS INSTÂNCIAS APURATÓRIAS

44. Assenta pacífico na doutrina jurídica o entendimento de que as sanções penais e administrativas qualificam-se como respostas autônomas do Estado à prática de atos ilícitos cometidos na esfera das relações estatutárias ou contratuais mantidas com o Poder Público, de maneira a constituírem instâncias punitivas que não se condicionam reciprocamente e, portanto, possibilitam que eventual apenação seja levada a efeito em uma delas independentemente de esgotada a sede apuratória na outra.

45. Diferentemente do alegado na peça de defesa, portanto, a regra geral que prevalece em relação à atuação punitiva do Estado é a da independência das instâncias. A rigor, uma mesma conduta pode implicar responsabilidade administrativa sem necessariamente acarretar algum ilícito civil ou criminal ou, se se configurarem duas ou as três modalidades de falta como decorrência da mesma conduta, as apurações respectivas são conduzidas na esfera de competência própria de cada uma, sem que necessariamente a deflagração de uma esteja vinculada à conclusão das demais.

46. Na alçada do poder conferido à Administração de saneamento de eventuais práticas ilícitas por pessoas com as quais mantenha alguma relação de vínculo especial – caso dos servidores respectivos e prestadores de serviço ao Estado

[Assinatura]



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

– o Poder Público vale-se do devido processo administrativo como desdobramento das garantias do contraditório e ampla defesa, de modo a assegurar o exercício do poder sancionador dentro dos limites preceituados no ordenamento jurídico.

47. No caso em tela, a deflagração de medidas apuratórias de infrações contratuais tem por respaldo as normas cogentes inseridas no diploma legal que regula a matéria, qual seja, a multirreferida Lei nº 8.666, de 21/06/1993 (Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos).

48. A redação constante dos artigos 81, 87 e 88 da Lei nº 8.666/93 é de meridiana clareza quanto ao sentido de comando dirigido às autoridades administrativas, ao se depararem com potenciais situações de transgressão às normas de contratos e licitações públicas, de prontamente promover as medidas adequadas de apuração e saneamento cabíveis, mormente em razão de que a inarredável finalidade do Poder Público em bem gerir os interesses coletivos subtrai a tais agentes qualquer discricionariedade no que diz respeito à condução dos assuntos pertinentes à defesa do patrimônio estatal.

49. Sob esta diretriz normativa, portanto, é que, ante as notícias de irregularidades aventadas no bojo da Operação Lavajato, a instauração do correspondente processo administrativo de responsabilização assume caráter imperativo à autoridade pública, como instrumento inescapável à atividade de produção do ato administrativo sancionador, e com isso viabiliza a pertinente qualificação jurídica da conduta sob a ótica da norma punitiva.

50. Enquanto órgão central de controle do Poder Executivo Federal, a Controladoria-Geral da União tem atuado de maneira incisiva no cumprimento dos dispositivos legais voltados à aplicação de penalidades às empresas que incorram em infrações contratuais em face da Administração Pública Federal, via a instauração de processos administrativos punitivos orientados pela estrita observância do princípio da legalidade e da garantia do direito de defesa.

51. Portanto, em que pese os regimes jurídicos da atividade sancionadora do Estado sob as perspectivas criminal e administrativa apresentarem certos traços



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

de afinidade, estes somente se evidenciam sob o aspecto formal, de forma que a competência legal franqueada ao Poder Público para cominação de sanções de ordem administrativa é exercida sob os auspícios do regime jurídico próprio da função administrativa que lhe é inerente, não se confundindo com os atos praticados no exercício da função jurisdicional na medida em que, sob o aspecto jurídico, esta configura manifestação do estado em uma dimensão distinta.

DA NÃO INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO PUNITIVA DA ADMINISTRAÇÃO

52. A regra de prescrição adequada a esta demanda tem previsão estabelecida no *caput* do art. 1º da Lei 9.873/99 – que disciplina especificamente a prescrição da pretensão punitiva da Administração no âmbito federal – onde se estabelece o prazo de cinco anos contados da data da prática do ato ou, no caso de infrações continuadas ou permanentes, do dia em que tiver cessado.

53. Quanto ao ponto, parece não haver divergência entre a acusada e esta Comissão no que diz respeito à incidência de aludido diploma legal. A dissonância dá-se quanto ao marco temporal a inaugurar o período de contagem, que a primeira entende quedar adstrito ao procedimento licitatório ou celebração do contrato com o Consórcio CII – Consórcio Ipojuca Interligações, o que teria se dado, respectivamente, em 25/09/2009 e 10/03/2010.

54. Ocorre que, não bastasse o equívoco referente à regra de contagem manejada pela acusada, os ilícitos objeto de apuração neste processo não se restringem a tais episódios. A uma porque as evidências de atuação colusiva se protraem no tempo, o que, segundo as informações amealhadas junto ao CADE, e no que concerne à empresa IESA ÓLEO & GÁS S/A, abrangem eventos ocorridos pelo menos entre o ano de 2007 e a data de 06/10/2011¹.

¹ Informação extraída dos autos correspondentes ao **Acordo de Leniência nº 01/2015**, firmado no âmbito do CADE entre representantes das empresas Setal Engenharia e Construções (atual Setec Tecnologia S.A.) e SOG Óleo e Gás (Processo nº 08700.002086/2015-14), em cujo anexo de prova documental, denominada “APÊNDICE DE PROVA DOCUMENTAL DA CONDUTA”, a empresa IESA é citada nos Documentos de nº 5,



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

55. Tem-se, ademais, que igualmente se apresenta como matéria passível de deslinde na esfera desta apuração a natureza das relações negociais havidas entre a IESA e a empresa Costa Global Consultoria S/A, cujo último pagamento de que se tem notícia data de 23/08/2013.

56. E, por fim, não se pode olvidar a regra contida no § 2º do supramencionado artigo 1º da Lei, que estabelece a incidência da prescrição penal quando o fato investigado na esfera administrativa também configurar crime – caso dos presentes autos – o que afasta por completo a alegação no sentido de que as matérias aqui tratadas pudessem estar albergadas sob o instituto da prescrição.

II. B – DOS ARGUMENTOS DE DEFESA QUANTO AO MÉRITO.

57. Superada a discussão sobre a regularidade dos aspectos formais da demanda, passamos a nos reportar às questões concernentes ao mérito.

DA LEGALIDADE DA UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA

58. Outro argumento de defesa levantado pela acusada diz respeito a uma alegada imprestabilidade de provas produzidas em outra esfera de apuração, circunstância que inviabilizaria a utilização, no presente caso, dos elementos de prova que foram extraídos dos inquéritos criminais e ações judiciais relacionados com a Operação Lavajato.

59. Essa questão, a rigor, tem sido objeto de reiterados pronunciamentos judiciais, e todos no sentido da admissibilidade da prova emprestada para instrução de processos administrativos punitivos, circunstância que, de plano, já fragiliza a tese esposada pela acusada quanto ao seu suposto não cabimento neste processo administrativo de responsabilização. Vejamos alguns exemplos:

6, 7, 12, 16, 19, 20, 30 e 32 – Cópia digital à fl. 135.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

“PROVA EMPRESTADA. Penal. Interceptação telefônica. Escuta ambiental. Autorização judicial e produção para fim de investigação criminal. Suspeita de delitos cometidos por autoridades e agentes públicos. Dados obtidos em inquérito policial. Uso em procedimento administrativo disciplinar, contra outros servidores, cujos eventuais ilícitos administrativos teriam despontado à colheita dessa prova. Admissibilidade. Resposta afirmativa a questão de ordem. Inteligência do art. 5º, inc. XII, da CF, e do art. 1º da Lei federal nº 9.296/96 (Inq. 2424 QO-QO / RJ, rel. min. Cezar Peluso, julgado em 20.06.2007)”.

HC 102293 / RS - RIO GRANDE DO SUL

HABEAS CORPUS

Relator(a): Min. AYRES BRITTO

Julgamento: 24/05/2011 Órgão Julgador: Segunda Turma

3. Os elementos informativos de uma investigação criminal, ou as provas colhidas no bojo de instrução processual penal, desde que obtidos mediante interceptação telefônica devidamente autorizada por Juízo competente, admitem compartilhamento para fins de instruir procedimento criminal ou mesmo procedimento administrativo disciplinar contra os investigados. Possibilidade jurisprudencial que foi ampliada, na Segunda Questão de Ordem no Inquérito 2.424 (da relatoria do ministro Cezar Peluso), para também autorizar o uso dessas mesmas informações contra outros agentes. 4. Habeas corpus denegado.

60. Com efeito, o conjunto probatório produzido pela comissão no decorrer da apuração pode ser resumido às seguintes fontes:

- 1) Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba/PR - autorização concedida nos autos do Processo nº 5073475-13.2014.404.7000 (cópia às fls. 09/10 dos autos), donde se extrai a seguinte passagem: “O compartilhamento



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

dos elementos de informação colhidos nesses autos com os órgãos de fiscalização da Administração Pública (Receita Federal, TCU, CGU, CADE) mostra-se necessário **uma vez que tais órgãos possuem competências especializadas para a aferição de práticas ilícitas em seus âmbitos de atuação, com a consequente aplicação das sanções administrativas correspondentes.**" (grifos apostos);²

- 2) Petrobras - documentação relacionada à Comissão para Análise e Aplicação de Sanção – CAASE nº 79/2014, cujo conteúdo já era prévio conhecimento da acusada, **haja vista que esta igualmente figura no polo passivo de referida demanda**, tendo inclusive obtido cópia do expediente por meio de seu então representante jurídico (cópia digital à fl. 27 dos autos)³;
- 3) CADE – Processo nº 08700.002086/2015-14 (cópia digital à fl. 134), relativo ao “Acordo de Leniência” proposto pelas empresas SETAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A e SOG ÓLEO E GAS S/A, e respectivos prepostos, cujo sigilo fora afastado nos termos do Despacho SG nº 503/2015 (fl. 134), exarado pelo Superintendente-Geral Interino do CADE em **08/05/2015**.

61. A propósito das informações levantadas em sede de colaboração premiada, a Comissão houve por bem corroborar o acervo probatório por meio da realização de oitiva dos delatores Alberto Youssef, Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco, atos de instrução processual que foram realizados com a inequívoca participação da acusada.

62. Afere-se, por conseguinte, que todo o acervo probatório levantado pela Comissão ingressou nos autos de forma legítima, inclusive as provas emprestadas, as

² Alguns documentos reputados de interesse à apuração foram oportunamente atuados mediante o “Termo de Juntada de Documentos” à fl. 26.

³ Em relação a este procedimento apuratório, cumpre assinalar que constam da instrução do processo, além dos depoimentos prestados por Paulo Roberto Costa e Alberto Youssef nos autos da Ação Penal nº 5026212-82.2014.404.700, também os Termos de Colaboração Premiada firmados por Augusto Ribeiro de Mendonça Neto e Júlio Gerín de Almeida Camargo.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

quais foram devidamente submetidas à apreciação da empresa acusada, de forma que não se sustenta o discurso de que não teriam as mesmas sido sujeitadas ao crivo do contraditório.

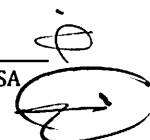
63. *Ad argumentadum*, ainda que a acusada não tivesse se manifestado sobre o conjunto probatório até oportunidade de apresentação de defesa escrita, esta se mostrou como mais uma ocasião para fazê-lo, haja vista que a mera imputação de irregularidade não exaure o juízo de mérito acerca de eventual prática de conduta ilícita, ocorrência que se opera somente com a prolação do despacho de julgamento pela autoridade competente.

64. De mais a mais, a discussão em torno da admissibilidade de prova emprestada começa a ser suplantada inclusive no plano normativo, cuja inovação tem cabido ao Novo Código de Processo Civil Brasileiro, que passou a contar com o artigo 372 vazado nos seguintes termos: “*O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório*”.

DA DEMONSTRAÇÃO DE ATUAÇÃO COLUSIVA.

65. Como sói ocorrer nessas modalidades de condutas astuciosas, os ajustes competitivos entre empresas são feitos com grande preocupação de não deixar vestígios e provas, cuidadosamente evitados ou destruídos após sua produção, circunstância que tem levado os aplicadores do direito a admitir sua demonstração mediante provas indiciárias, as quais, dentro de um contexto convergente, são capazes de provar os ilícitos. Tanto é assim que o Tribunal de Contas da União - TCU, seguindo o STF (Supremo Tribunal Federal), formou ampla jurisprudência recente a respeito, da qual listamos os Acórdãos 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. Para ilustrar, transcrevemos o seguinte excerto:

“O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG,





PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

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." [Acórdão TCU 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P]

66. No caso em análise, as evidências de ajuste anticompetitivo entre as empresas foram elencadas no âmbito do retroaludido Processo Administrativo nº 08700.002086/2015-14, relativo ao Acordo de Leniência nº 01/2015 conduzido junto ao CADE (cópia digital à fl. 135).

67. O apêndice documental do relatório intitulado "Histórico de Conduta" traz diversos desses indícios que sustentam as declarações dos colaboradores quanto à prática de condutas anticompetitivas no mercado de obras de montagem industrial "onshore" no Brasil, em licitações da Petrobras.

68. Os elementos probatórios abrangem os mais variados tipos de registros, tais como cópias de tabelas recebidas nas reuniões e de anotações nelas feitas. No que diz respeito especificamente à atuação da empresa ora acusada, citamos as planilhas e anotações constantes do "APÊNDICE DE PROVA DOCUMENTAL DA CONDOTA" [arquivo "PDF (CGU) - Prova Documental (Parte I)"], de onde se extraem os seguintes apontamentos:

- **Documento 05** - "Trata-se de planilha de divisão de mercado por certames da Petrobras realizada no bojo do 'Clube das 16'



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
 Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

(possivelmente resultado de negociações realizadas em 2007). Esta lista teria sido apresentada em reunião realizada na sede da Queiroz Galvão, no Rio de Janeiro, ocasião em que as colunas de prioridades estavam vazias. Na reunião, as empresas indicaram quais obras eram mais interessantes para si e preencheram a planilha, dando números a cada um dos pacotes específicos de obras da Petrobras: o número 1 indica maior interesse da empresa naquela obra, o número 2, médio interesse e o número 3, menor interesse. A coluna 1 indica a quantidade e a coluna 2 o nome dos projetos específicos de obras da Petrobras objeto de acerto entre o 'Clube das 16'. A coluna 3 indica os valores estimados de quanto custaria a obra. A coluna 4 indica a data estimada para a licitação acontecer no futuro. As colunas 5 a 20 por sua vez trazem as siglas das empresas participantes do 'Clube das 16' (i) AG (Construtora Andrade Gutierrez S/A) (ii) TT (Techmt Engenharia e Construção S/A) (iii) OS (Construtora OAS S/A), (iv) EX (Engevix Engenharia), (v) SG (SOG Óleo e Gás), (vi) GO (Galvão Engenharia S/A), (vii) C4 (Camargo Corrêa SIA), (viii) ME (MPE Montagens e Projetos Especiais S.A), (ix) SK (Skanska Brasil Ltda.), (x) UC (UTC Engenharia S/A), (xi) CO (Construtora Norberto Odebrecht S/A), (xii) PN (Promon S/A), (xiii) GK (GDK S/A), (xiv) MJ (Mendes Júnior Trading Engenharia), (xv) IA (Iesa Óleo e Gás), (xvi) QG (Queiroz Galvão Óleo e Gás). Esta planilha foi encontrada por Marcos Pereira Berti ou Maurício Mendonça Godoy.”;

- **Documento 06** – “Regras do Cartel, contextualizadas como se fossem um campeonato de futebol. Essas regras teriam sido entregues pelo coordenador do 'CLUBE', Ricardo Ribeiro Pessoa (UTC), possivelmente elaboradas por Antônio Carlos D 'Agosto Miranda (Diretor da UTC), Othon Zanóide de Moraes Filho (Diretor da Queiroz Galvão) e Renato Augusto Rodrigues (Gerente da Odebrecht), em uma reunião ocorrida entre 2008 e 2009, após RNEST e antes do COMPERJ. Este documento foi localizado por Marcos Pereira Berti.”;



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

- **Documento 07** – “Anotações manuscritas feitas por Marcos Pereira Berti (SOG) relativas à reunião do cartel que aconteceu na sede da UTC no Rio de Janeiro para discussão de obras futuras do COMPERJ e outras refinarias pra divisão de licitação da Petrobrás entre empresas do ‘Clube’.”;
- **Documento 12** – “Anotações do IPAD feitas por Marcos Bereira Berti (SOG) que evidencia tentativa de organizar todo o mercado de forma a incluir as empresas menores na divisão das obras da Petrobras. Na Seção 7 do referido Documento contém uma lista de todas as empresas divididas entre os grupos A, B e C, sendo que aquelas do Grupo A dividiriam entre elas as obras cujo valor excedesse 600 milhões de reais; as empresas do Grupo B dividiriam entre elas as obras cujo valor fosse maior do que 300 milhões de reais e menor do que 600 milhões de reais, e por fim as empresas do Grupo C dividiriam entre elas as obras cujo valor fosse de até 300 milhões de reais.”;
- **Documento 16** – “Anotação de Marcos Pereira Berti (SOG) na qual consta, dentre outras coisas, que foram feitos diversos contatos com empresas concorrentes, possivelmente sobre a licitação de Cabiúnas. Na Seção 5 do documento consta: ‘*Lista de contatos feitos (AG, OD, MJ, EX, QG, IE, TY, UT, OA, ÓK, SK, C4, GA, SO, US, PR, TC)*’ e ainda há indicação de outras empresas cujos contatos seriam refeiros (sic).”;
- **Documento 19**; Anotações do IPAD feitas por Marcos Pereira Berti (SOG) que demonstra que houve uma reunião entre as empresas do ‘Clube das 16’, com participação das pessoas físicas indicadas na ‘lista’, quais sejam: *IMJ* [Mendes Júnior] Rogério Cunha de Oliveira (Mendes Júnior) Sérgio Cunha Mendes (Mendes Júnior), *2TT* [Techint] Nelson (Techint), Ricardo Ourique Marques (Techint), *3SG* [SOG] Marcos Pereira Berti (SOG), Maurício Mendonça Godoy (SOG), *4QZ* [Queiroz Galvão] Othon Zanóide de Moraes Filho (Queiroz Galvão), Romero Oliveira e Silva (Queiroz Galvão), *5SA* [Skanska] José Cláudio Gago



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

Lima (Skanska), 6PN [Promon] José Octávio de Lisboa Alvarenga (Promon), 7C4 [Camargo Corrêa] Eduardo Hermelino Leite (Camargo Corrêa), Silvio Zen (Camargo Corrêa), 8oS [OAS] Agenor Franklin Magalhães Medeiros (OAS), Henrique Quintão Federici (OAS), 9ME [MPE] Tadeu Rodrigues Maia (MPE), Paulo Massa (MPE), 10IA [IESA] Valdir Lima Carreiro (IESA), Almir Silveira de Souza Filho (IESA), 11GO [Galvão Engenharia] Leonel Queiroz Vianna Neto (Galvão), Erton Medeiros Fonseca (Galvão), 12GK [GDK] Hélio José Dantas Rosado (GDK), Euler Gravatá de Menezes (GDK), 13AG [Andrade Gutierrez] Paulo Roberto Dalmazzo (Andrade Gutierrez), 14UC [UTC] Ricardo Ribeiro Pessoa (UTC), Antônio Carlos D'Agosto Miranda (UTC), 15EX [Engevix] Gerson de Mello Almada (Engevix), José Carlos Mendes Lopes (Engevix), 16OT [Odebrecht] Márcio Faria da Silva (Odebrecht), Renato Augusto Rodrigues (Odebrecht).”;

- **Documento 20** – “Anotações do IPAD feitas por Marcos Pereira Berti (SOG) que demonstra que houve reuniões para discutir e monitorar o mercado de licitações de obras da Petrobrás. A lista contida no item 3 seria uma lista obtida após conversas informais com os concorrentes, sobre aquelas que teriam sido convidadas para as licitações de módulos e interligações. O documento também indica que Marcos Pereira Berti (SOG) se reuniu com Rogério Cunha de Oliveira (Mendes Júnior) para tratarem de REPLAN, executada em consórcio com a Mendes Júnior e a MPE.”;
- **Documento 30** – “Agenda de Maurício Godoy (SOG), onde constam as reuniões do Cartel, sob o codinome ‘Reun. Ricardo.’; e
- **Documento 32** – “Extratos de conta telefônica do nº [REDACTED] utilizado por documento: Marcos Pereira Berti (SOG), em que estão assinalados alguns dos contatos com representantes das outras empresas participantes do ‘Clube’ entre 2010 e 2011.”.

69. É evidente que, como alega a acusada, as planilhas e muitos dos

[assinatura]



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

documentos poderiam ter sido confeccionados *a posteriori*, ao que teriam a mera aptidão de “prognosticar o passado”, situação em que os dados lá constantes estariam necessariamente corretos. O que os distingue de meros documentos confeccionados posteriormente é, como citado na jurisprudência acima, um contexto probatório suficiente, situação que se configura neste caso.

70. Em primeiro lugar, temos as próprias declarações dos delatores, cujos relatos são bastante convergentes, a despeito da diversidade da situação de cada um: Paulo Roberto Costa e Pedro Barusco compunham a alta administração da Petrobras; Alberto Youssef era um operador externo de repasses; Júlio Gerín Camargo (Grupo Toyo) e Augusto Ribeiro de Mendonça Neto (Grupo Setal) eram empresários.

71. No tocante aos documentos arrolados supra, fazemos remissão, à guisa de exemplo, ao “Documento 06”, intitulado “campeonato esportivo” [pp. 11 a 14 do arquivo “PDF (CGU) - Prova Documental (Parte I)”. Dada sua linguagem claramente cifrada e referências como “16 equipes”, apesar de documento apócrifo, é muito mais plausível que ele trate de uma atuação colusiva do que algo criado a posteriori exclusivamente para implicar uma empresa ou grupo.

72. Além disso, as diversas anotações no iPad de Marcos Berti – emissário de Mendonça Neto – anexadas ao processo do acordo de leniência junto ao CADE, são datadas e contemporâneas às reuniões. Em que pese soe crível, como a acusada destaca, que empresas do ramo reúnam-se rotineiramente para discussões comerciais, tributárias etc., as quais são lícitas, diversas anotações apontam muito mais para ajustes anticompetitivos do que para regular intercâmbio de informações, conforme a descrição contextualizada de cada um desses encontros.

73. Por outro lado, sequer milita em favor da empresa acusada a alegação de inviabilidade de ajuste anticoncorrencial decorrente do monopólio do mercado de obras de montagem industrial *onshore* de óleo e gás que seria exercido pela Petrobras. A uma porque, conforme já consignado nas peças de investigação e endossado pelos ex-dirigentes da entidade que comparecem na qualidade de delatores, a atuação concertada das empreiteiras consistia em forçar a aceitação de propostas com valores próximos da margem máxima de 20% (vinte por cento)



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

calculada sobre montante estimado pela estatal para a obra ou serviço, ajuste que acabava por inviabilizar efetiva competição que pudesse ser operada mediante ofertas com redução de preços. É dizer, trata-se de conduta sobre a qual a licitante, enquanto no integrante do outro polo da relação jurídica, não poderia exercer qualquer ingerência.

74. E, segundo, em se cuidando de vultosos pacotes de obras e serviços que não raro atingiam a cifra de bilhões de reais, a mera majoração desses valores em algumas unidades percentuais já configura uma formidável margem de manobra a ser trabalhada em ação coordenada pelas empreiteiras.

75. O fato é que, conforme já aduzido, a demonstração cabal de condutas colusivas geralmente apresenta uma certa complexidade, de maneira que é mais comum que se possa aferi-las somente com a produção de prova indireta de seus elementos, o que não implica inobservância das garantias processuais do contraditório e ampla defesa na medida em que a convergência destas, conjugadas com os demais elementos de que se disponha, afigure-se suficientemente apta a reconstrução dos fatos objeto de apuração.

76. Reconhecendo-se, por outro lado, que inexistente hierarquia entre provas, a prova indiciária é um meio legal de convicção decisória que goza de expressa previsão em alguns diplomas legais, a exemplo do art. 239 do Código de Processo Penal, este inclusive de aplicação subsidiária a inúmeros estatutos sancionadores no âmbito da Administração.

DA SIMULAÇÃO DE CONTRATO DE CONSULTORIA EMPRESARIAL

77. Nessa perspectiva, a Operação Lavajato dá conta da existência de contratos fictícios destinados a justificar o repasse de recursos das empreiteiras implicadas na apuração – inclusive a IESA – e o consequente recebimento dos valores por empresas de fachada, ou mesmo efetivas empresas de consultoria que, embora desempenhassem alguma atividade legítima, também se valiam dessa



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

artimanha para eventualmente viabilizar o repasse de vantagens ilícitas.

78. A propósito deste tomo, não custa lembrar que as apurações levadas a efeito na 7ª etapa da Operação Lavajato davam conta de que a suposta atuação coordenada de empreiteiras consistiria na prévia definição dos vencedores das licitações de obras e na oferta do lance máximo estipulado pela empresa estatal, remunerando a cumplicidade de agentes públicos com o pagamento – mediante as empresas de fachada capitaneadas na maioria das vezes por Alberto Youssef – de comissão cujo percentual variaria de 2% a 3% do valor dos contratos.

79. No caso em tela, a manobra de repasse de valores teria sido estendida de forma a abranger contratos de consultoria firmados com a empresa Costa Global Consultoria e Participações Ltda., titularizada por Paulo Roberto Costa. Conforme inclusive admitido pela própria acusada, esta celebrou contrato com a aludida pessoa jurídica e realizou pagamentos no montante de R\$ 281.550,00 (duzentos e oitenta e um mil, quinhentos e cinquenta reais) até 23/08/2013⁴.

80. Ocorre que os argumentos apresentadas pela empresa quanto à licitude do ajuste não se mostraram aptos a infirmar a imputação quanto a esta conduta ilícita, na medida em que o outro polo do avença – o titular da empresa, Paulo Roberto Costa – afirmou peremptoriamente não ter prestado os serviços de consultoria previstos no instrumento contratual, de maneira que o único objetivo do ajuste teria sido a transferência de valores pendentes pela IESA ÓLEO E GÁS S/A ao ex-diretor de Abastecimento da Petrobras em razão de acordos prévios, tal como se extrai do excerto do depoimento prestado a esta Comissão em 16/09/2015 e reproduzido à fl. 203 dos autos, no bojo da Nota Técnica nº 002/2015.

81. Além do mais, a alegação da acusada de que as tratativas pré-contratuais conduzidas pelas partes não se coadunariam com um contrato simulado também se mostra frágil. É que, via de regra, tais iniciativas costumam ser operadas exatamente para forjar um ar de licitude à conduta, porque do contrário a simulação se evidenciaria de forma bem grosseira.

⁴ Dado que igualmente consta do documento intitulado “Informação Nº 99/2014”, de 07/11/2014, elaborado pelo MPF e reproduzido às fls. 89/89v dos autos.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

82. Em sendo assim, ao se conjugar a assertiva de Paulo Roberto Costa quanto à simulação do ajuste com o fato de inexistência de qualquer produto efetivo que pudesse se apresentar como contrapartida deste, ratificamos nosso entendimento quanto à falsidade ideológica do contrato de consultoria celebrado entre a IESA ÓLEO & GÁS S/A e Costa Global Consultoria e Participações Ltda.

83. O que se conclui à vista de tais constatações, por conseguinte, é a comprovação de que a empresa IESA ÓLEO & GÁS S/A valeu-se da contratação da empresa Costa Global Consultoria e Participações Ltda. apenas como meio de aparentar legalidade ao repasse a Paulo Roberto Costa do aludido comissionamento no percentual de 2% a 3% sobre o valor dos contratos obtidos junto à Petrobras.

84. Por outro lado, também como resultado das buscas e apreensões levadas a efeito na operação, o Departamento da Polícia Federal elaborou o Relatório de Análise de Documentos nº 43 (fls. 83/88), cuja análise recaiu sobre as notas fiscais emitidas pelas empresas MO Consultoria Comercial e Laudos Estatísticos Ltda. e Empreiteira Rigidez Ltda., tendo como tomador de serviços o Consórcio Ipojuca Interligações (CII).

85. Dito consórcio, como já reiteradamente assinalado alhures, tem como sócias as empresas IESA ÓLEO & GÁS S/A (CNPJ nº 07.248.576/0001-11) e CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A (CNPJ nº 33.412.792/0001-60) com o escopo de atuação conjunta nas obras da RNEST – REFINARIA ABREU E LIMA.

86. Sem embargo, sob a perspectiva da configuração de ato ilícito cuja comprovação pudesse resultar na cominação de penalidades restritivas ao direito de licitar e contratar a empresas atuantes em consórcio, esta Comissão não logrou individualizar uma conduta típica da empresa acusada no que concerne a esta imputação em particular.

87. Resulta, por conseguinte, que, quanto aos negócios jurídicos celebrados em consórcio, e tendo em vista que o regramento jurídico aplicável à matéria não admite o instituto da responsabilidade objetiva, ou mesmo solidariedade passiva, para efeito de sancionamento, reputamos a demanda, neste particular, carecedora de



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

elementos definitivos que pudessem sustentar a responsabilização individualizada de empresa, com que ora afastamos a imputação previamente formulada quanto à sua potencial apenação decorrente de atuação consorciada.

DOS REQUERIMENTOS APRESENTADOS PELA ACUSADA

88. Em conclusão, no item 254 a empresa acusada elenca uma série de atos instrutórios adicionais (dez, ao total), sob o rótulo de “produção de todas as provas admitidas em direito”, como a reinquirição de testemunhas, oitiva de outras, realização de perícia, apresentação de estudos e pareceres, juntadas de novos documentos, “sem prejuízo de outras provas que por ventura (sic) se mostrem necessárias ao longo da apuração”.

89. O pedido, tal como formulado, não merece acolhida por parte desta CPAR, uma vez que se resume a pedido genérico e/ou desacompanhado da exposição circunstanciada dos motivos que justificam a importância do requerimento para os interesses da defesa.

90. A propósito, as questões relacionadas a elaboração de orçamentos e estrutura de preços, bem ainda das listas de empresas convidadas (itens iii, iv e v), dizem respeito tão somente à fase interna da licitação, assunto que refoge ao objeto de apuração neste processo, todo ele promovido em face da atuação externa por parte das empresas licitantes, de maneira que resta ocioso o estabelecimento de qualquer liame entre as duas questões, argumento que se reproduz quanto aos requerimentos constantes dos itens vii e viii.

91. O pedido do item iii concerne a questão já superada diante do depoimento prestado pelo próprio titular da empresa Costa Global no sentido de inexistência de prestação efetiva de serviço, de maneira que a empresa acusada descuroou da oportunidade de infirmá-lo com a apresentação de inequívoca prova material como resultado do ajuste. Até mesmo porque não seria crível admitir que os pagamentos efetuados tivessem o escopo de remuneração pelas meras tratativas



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

relacionadas à fase pré-contratual.

93. A jurisprudência do colendo Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido de que compete ao acusado demonstrar a relevância dos fatos objeto da prova requerida, para fins de justificar possível cerceamento em caso de recusa de produção do meio probatório.

94. Cumpre frisar que, ao longo de toda instrução, a pessoa jurídica acusada dispôs de integral acesso aos autos do processo e, conseqüentemente, a todas as provas que compõem o acervo instrutório, seja quanto a juntada dos documentos decorrentes de prova emprestada, seja quanto à oitiva dos agentes envolvidos nos atos ilícitos de que trata a Operação Lavajato, tendo inclusive acompanhado a produção dessas provas orais.

95. A apuração em curso compreende fatos e provas satisfatoriamente delimitados, de maneira que competiria à acusada indicar aqueles em que haveria a real necessidade do reforço probatório, com a designação dos seus fundamentos jurídicos e a precisa demonstração dos prejuízos suportados, circunstância que não se verifica no pedido de produção adicional de provas formulado na peça de defesa, inviabilizando, portanto, o deferimento do pleito.

MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA

96. De tudo o que se apurou nos presentes autos, avulta a constatação de que, efetivamente, teve lugar no âmbito da Petrobras um esquema de conluio de grandes empreiteiras no sentido de atuação coordenada visando frustrar os certames lançados pela empresa com vistas à contratação de grandes obras.

97. Referido ajuste se configurava na realização sistemática de reuniões prévias às licitações, oportunidade em que se definia a empresa a se sagrar vencedora e o papel a ser desempenhado pelas demais, que geralmente consistia em abonar o resultado pela simulação de apresentação de proposta, sempre em valor superior ao da primeira.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

98. Neste sentido, restou demonstrada a participação da empresa IESA ÓLEO & GÁS S/A nesse esquema de atuação colusiva, notadamente por meio dos documentos apresentados por Augusto Mendonça, dirigente da Setal Oleo e Gas S/A (SOG), produzidos nas reuniões de ajuste prévio de distribuição entre si das obras lançadas pela Petrobrás.

99. Tal conjunto de documentos fora apresentado tanto nas esferas criminais quanto administrativas de apuração, esta última por ocasião da assinatura do Acordo de Leniência n^o 01 junto ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, no âmbito do processo n^o 08700.002086/2015-14.

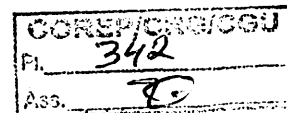
100. Em que pese já se tenha feito inúmeras remissões a essa documentação, apenas complementamos o argumento com a alusão à tabela anexa ao Documento 5 (pág. 10 da cópia digital em PDF), que trata de manifestação das empreiteiras quanto às suas preferências no que diz respeito à distribuição das obras da Petrobras.

101. Segundo o teor do documento, ao lado esquerdo da tabela assenta o rol de obras da Petrobras em que o interesse era manifestado por ordem de prioridade (representada pelos números de 1 a 3) pelas empresas, cujas siglas encontram-se distribuídas na linha do topo, caso em que a empresa IESA é designada pelas letras “IA”.

102. A demonstração de atuação colusiva não se resume, portanto, aos depoimentos prestados pelos delatores, mas abrange também a extensa prova documental amealhada, consubstanciada em tabelas elaboradas à semelhança da aludida supra, textos relativos a regulamentos e ainda mensagens eletrônicas trocadas entre os representantes das empreiteiras.

103. E conforme também já consignado nas precedentes peças de imputação, tal manobra seria operacionalizada pela interveniência de dirigentes da empresa estatal, em suposto conluio com agentes políticos, cuja contrapartida financeira operar-se-ia mediante a celebração de contratos fictícios de prestação de consultoria empresarial.

104. Definidos os contornos da apuração e dando por exaurida a instrução



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

processual, esta Comissão, diante dos elementos de prova carreados ao processo, manifesta seu entendimento de que, no esquema ilícito de combinação de resultados dos certames da Petrobras, a empresa IESA teve participação inequívoca e operou sua contraprestação ao efetuar o pagamento de vantagens indevidas a agente público – Paulo Roberto Costa – mediante simulação de contrato de consultoria empresarial.

III. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

105. Em vista do exposto, esta CPAR conclui pela responsabilização da empresa IESA ÓLEO & GÁS S/A (CNPJ 07.248.576/0001-11) como incurso no artigo 88, incisos II e III da Lei nº 8.666/93, pelo cometimento das condutas descritas na nota de indicição, aqui reproduzidas:

Tipificação 1: Prática de atos lesivos visando a frustrar os objetivos da licitação (art. 88, II, da Lei 8.666/93).

Conduta: Coordenar suas ações junto às concorrentes no intuito reduzir a competitividade licitatória de pacotes de obras e serviços lançados pela Petrobrás. A atuação coordenada consistia em combinar previamente com os concorrentes os vencedores de cada certame, bem ainda os responsáveis pela apresentação de propostas de cobertura para gerar aparência de legitimidade. Período: 2007 a 2011.

Tipificação 2: Demonstração de não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados (art. 88, III, da Lei 8.666/93).

Conduta: Pagar vantagem indevida a agente público – dirigente da Petrobras – com a finalidade de garantir cumplicidade no esquema de ajustes anticompetitivos referido supra; valer-se da contratação dissimulada de empresas de Consultoria para viabilizar o aludido pagamento. Período: 2013.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

106. Conseqüentemente, a CPAR propõe seja a empresa acusada IESA ÓLEO & GÁS/A declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

107. Em se desincumbindo do múnus que lhe foi atribuído a Comissão submete o presente Relatório Final à apreciação do Exmo. Sr. Ministro Chefe da Controladoria-Geral da União, na qualidade de autoridade julgadora, com a recomendação de cominação da sanção administrativa mencionada no item anterior.

Brasília/DF, 03 de março de 2016.


JORGE LUÍS BRANCO AGUIAR

Analista de Finanças e Controle


GABRIELA DE OLIVEIRA COSTA

Analista de Finanças e Controle