



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria Inaugural nº 1.281, de 01/06/2021, publicada no DOU nº 103, seção nº 2, página nº 44, de 02/06/2021, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual, nos termos §3º, do art. 9º, do Decreto 8.420/2015, e do inciso VI, alínea “a” do parágrafo único do art. 21 da IN nº 13, de 8 de agosto de 2019, recomenda o ARQUIVAMENTO do processo em face das pessoas jurídicas **FDS ENGENHARIA DE ÓLEO E GÁS S/A**, CNPJ nº 05.468.184/0001-32 e **MENDES JÚNIOR TRADING E ENGENHARIA S/A - em recuperação judicial**, CNPJ nº 19.394.808/0001-29, conforme razões a seguir expostas.

I – BREVE HISTÓRICO

1. A empresa FDS ENGENHARIA DE ÓLEO E GÁS S/A (antiga FIDENS ENGENHARIA S/A), com sede em Belo Horizonte/MG, tem como principal atividade econômica a construção de rodovias e ferrovias.
2. A MENDES JÚNIOR Engenharia S.A. é uma empresa brasileira, sociedade de capital aberto com sede em Belo Horizonte (MG), tem como objetivo social a atuação na indústria de construção civil pesada, no Brasil e no exterior, desenvolvendo projetos nos segmentos: dutos, edificações, eletromecânica, energia, hidrelétricas, indústrias, infraestrutura, manutenção industrial, petróleo e gás – "onshore", plataformas "offshore", transportes/construções viárias, portos e aeroportos. Seu controle acionário é exercido pela empresa Edificadora S.A. que detém 95,36% do capital total da Companhia. No ano de 2016 a empresa entrou em processo de recuperação judicial, sendo aprovado em abril de 2018 seu plano de recuperação judicial.
3. Em 21 de janeiro de 2009, o consórcio formado por ambas as empresas celebrou o contrato nº 673/2010 (SEI 1980210, fls. 350 a 355) com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT), tendo como objeto a execução das obras de implantação e pavimentação do lote 3 da rodovia BR-429/RO.
4. A operação policial Anjos do Asfalto foi deflagrada em Ji-Paraná-RO, em decorrência de procedimento investigativo instaurado em 25 de outubro de 2010, pela SR/DPF/RO, mediante requisição do Ministério Público Federal.
5. O objetivo da operação policial foi desarticular suposto grupo organizado que atuava no desvio de verbas públicas federais, especialmente aquelas destinadas às obras de pavimentação da rodovia BR-429/RO. Na ocasião, foram identificadas possíveis irregularidades nos contratos para a implantação e pavimentação dos lotes 0 e 3 da rodovia. Os contratos para a implantação e a pavimentação dos trechos nos quais foram identificados problemas foram celebrados entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (DNIT) e as empresas:
 - a. FDS Engenharia de Óleo e Gás S/A (anteriormente FIDENS ENGENHARIA S/A), CNPJ nº 05.468.184/0001-32 (lote 0); e
 - b. Consórcio FIDENS-MENDES JÚNIOR, CNPJ nº 10.862.715/0001-07 (lote 3), integrado pelas pessoas jurídicas FDS ENGENHARIA DE ÓLEO E GÁS S/A (então FIDENS ENGENHARIA S/A), CNPJ nº 05.468.184/0001-32 e MENDES JÚNIOR Trading e Engenharia S.A., CNPJ nº 19.394.808/0001-29.
6. No curso das investigações, também se verificou a prática de possíveis irregularidades por parte das pessoas jurídicas contratadas para realizarem a supervisão das obras. Nesse caso, as empresas envolvidas são:
 - a. ASTEC Engenharia Ltda., CNPJ nº 65.708.604/0001-32, responsável pela supervisão das obras do lote 0; e
 - b. JDS Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ nº 40.376.139/0001-59, supervisora das obras do lote 3.
7. Os documentos probatórios das supostas irregularidades encontram-se anexados ao presente feito, mediante o compartilhamento de provas com a CGU autorizado pela juíza da 2ª Vara Federal de Ji-Paraná/RO, em 26/04/2019 (SEI 1977744), em decisão constante na Ação Penal nº 3413-76.2017.4.01.4101, decorrente da operação policial Anjos do Asfalto.
8. Destaca-se que na referida Ação Penal foram denunciados ex-servidores do DNIT, além de diretor e funcionários da empresa FDS ENGENHARIA.
9. Em virtude do relatado, a CGU realizou juízo de admissibilidade, materializado na Nota Técnica Nº 1355/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1982934), para verificar se existiam indícios suficientes para abertura de processo de responsabilização de entes privados, na forma das Leis 8.666/93 e/ou

12.846/2013 e indicar se estavam presentes, no caso concreto, as circunstâncias que demandavam apuração direta por esta Corregedoria-Geral da União.

10. A análise confirmou a existência de indícios de que o então consórcio FIDENS-MENDES JÚNIOR tenha praticado ilícitos no âmbito dos contratos referentes à implantação e pavimentação dos do lote 3 da BR-429/RO.
11. Diante disso, esta Controladoria instaurou o presente PAR através da Portaria nº 1.281, de 01º de março de 2021, publicada no DOU nº 103, de 02 de junho de 2021 (SEI 1990519).
12. Em 16 de junho de 2021, a CPAR iniciou o seu funcionamento, conforme registrado na Ata de Instalação e Início dos Trabalhos (SEI 1990743), deliberando por realizar a análise dos fatos sob apuração.

II – INSTRUÇÃO

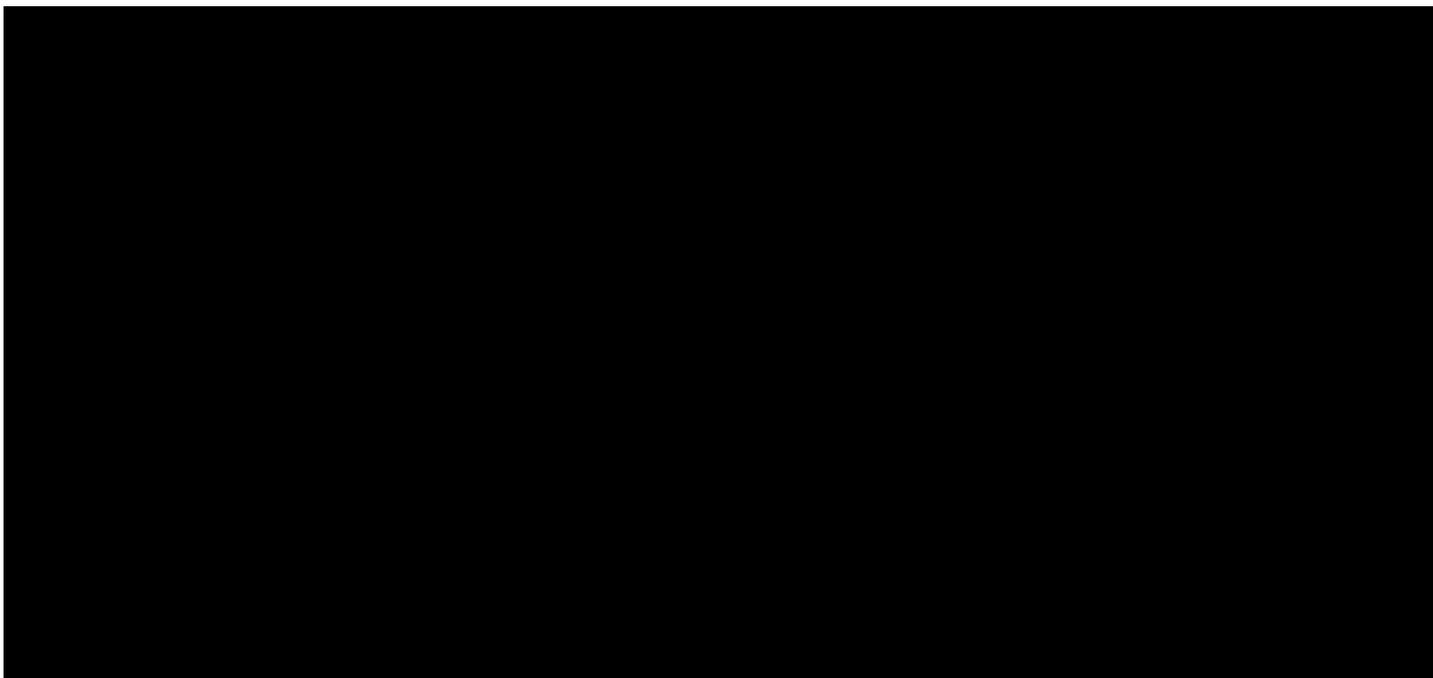
13. A instrução processual limitou-se à análise dos autos processuais, não havendo o indiciamento das pessoas jurídicas investigadas. Concluiu a CPAR pela recomendação de arquivamento do feito pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

II.1 – DAS IRREGULARIDADES VERIFICADAS

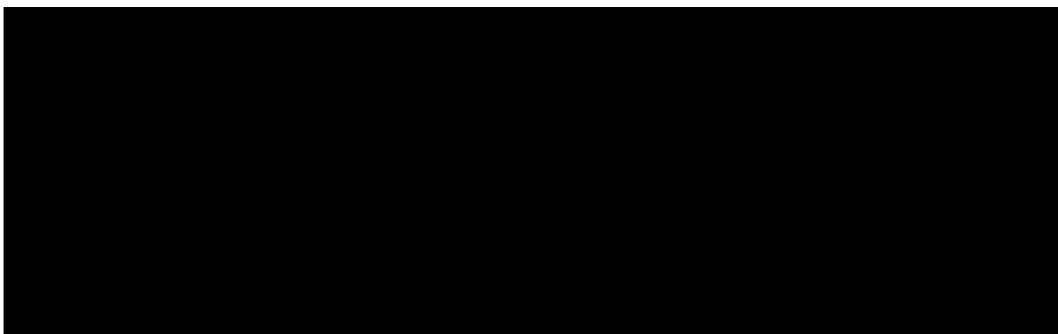
14. Nos autos processuais há fortes indícios de irregularidades praticadas pelas empresas do Consórcio FIDENS-MENDES JÚNIOR no âmbito do Contrato nº 673/2010 (SEI 1980210, fls. 350 a 355), que tinha por objeto a execução das obras de implantação pavimentação do lote 3 na rodovia BR-429/RO.
15. As irregularidades constatadas no Relatório de Demandas Especiais nº 00220.000744/2010-10 (SEI 1974605, fls. 10 a 84) são, resumidamente:
 - a. utilização, na obra, de areia proveniente de areal não previsto no projeto, além de haver sido extraído sem licença ambiental. Tais irregularidades permitiram pagamentos a maior para os custos integrantes da composição de valor unitário do serviço “camada drenante” (areia) para fundação de aterros, cujo preço engloba o custo de aquisição comercial e a distância média de transporte (DMT) daquele insumo;
 - b. a equipe de auditoria da CGU constatou que as medições nº 10 e 11 (SEI 1982910, 1982913 e 1982917), referentes aos meses de maio e junho de 2011, elaboradas pelos engenheiros da empresa supervisora – [REDACTED], não fazem qualquer menção à diminuição da distância média de transporte (DMT) e alteração do custo da areia comercial para areia extraída, evidenciando fraude tanto no que se refere à qualidade do material utilizado como quanto à distância de transporte;
 - c. no mesmo sentido, o Relatório de Demandas Especiais da equipe da CGU mostra que o fiscal do contrato – [REDACTED] – atestou como regular a execução do serviço;
 - d. a emissão de relatórios de medição fraudulentos e sua aceitação pelo fiscal do contrato 673/2010 evidenciam a irregularidade do serviço realizado e a falsidade dos atestes pela fiscalização a cargo do DNIT/RO-AC, com o propósito de beneficiar o CONSÓRCIO FIDENS-MENDES JÚNIOR;
 - e. a falha na supervisão e no atesto de conformidade pelo fiscal do contrato gerou um pagamento superfaturado de R\$ 20.105.821,74, como demonstrado no item 2.2.1 do Relatório de Demandas Especiais acima referido (documento SEI 1974605, fls. 10 a 84);
 - f. a tabela a seguir, constante na página 30/66 do citado relatório (SEI 1974605, fl. 24) evidencia as irregularidades constatadas pela equipe da CGU e os correspondentes prejuízos gerados pela atuação fraudulenta das investigadas:

Medição nº 10 – referente ao mês de Maio de 2011							
Código	Serviço	Unidade	Preço Unitário	Quantitativo Medido	Valor (PI)	Reajustamento (R)	TOTAL (PI + R)
200292	Camada Drenante (Areia) para Fundação de Aterros	m ³	116,44	79.776,930	9.289.225,72	976.297,62	10.265.523,34
SUBTOTAL (A)							10.265.523,34
Medição nº 11 – referente ao mês de Junho de 2011							
200292	Camada Drenante (Areia) para Fundação de Aterros	m ³	116,44	76.472,360	8.904.441,59	935.856,81	9.840.298,40
SUBTOTAL (B)							9.840.298,40
TOTAL GERAL (A + B)							20.105.821,74

g. o diálogo mantido no dia 10/05/2011 entre dois funcionários da então FIDENS ENGENHARIA – [REDACTED] – onde comentam sobre a utilização de material indevido na obra, evidenciando não apenas a origem irregular do material, como também sua imprestabilidade como material drenante, conforme reproduzido na fl. 27 do documento SEI 1974605:



h. a ciência do fiscal do contrato – [REDACTED], engenheiro do DNIT/RO-AC – quanto à irregularidade do material e sua origem, fica patente em outro diálogo interceptado pela Polícia Federal e reproduzido na fl. 31 do já mencionado Relatório de Demandas Especiais (SEI 1974605):



i. sobre a submissão do engenheiro [REDACTED], do DNIT/RO-AC, aos escusos propósitos das investigadas, cabe reproduzir o seguinte trecho, retirado do Termo de Declarações prestado por [REDACTED] perante o Ministério Público Federal (SEI 1974605, fls. 8 a 13), no qual afirmou que “a submissão da ASTEC e do DNIT, na pessoa do engenheiro [REDACTED], ao consórcio, decorre de algumas facilidades que a empresa lhe proporciona”. Sobre tais facilidades, convém ter em conta o pagamento de despesas de hospedagem do engenheiro do DNIT/RO-AC [REDACTED], conforme evidenciado nas fls. 135 a 137 do Inquérito Policial nº 0053/2011-4 SR/DPF/RO (SEI 1974605).

II.2 – DO ARQUIVAMENTO EM RELAÇÃO À MENDES JÚNIOR

16. Em que pese todas as irregularidades praticadas pelo Consórcio FIDENS-MENDES JÚNIOR, não foi identificado o envolvimento direto de nenhum preposto ou funcionário da empresa MENDES JÚNIOR na prática de nenhuma desses ilícitos, tampouco foram identificadas provas de que haveria ciência desta empresa acerca das irregularidades.
17. Constatação no mesmo sentido está materializada na Tabela Matriz de Apuração (SEI 1979103). Neste documento, para toda irregularidade praticada no âmbito do Contrato nº 673/2010, na identificação do agente causador consta: “FIDENS ENGENHARIA S/A (CNPJ nº 05.468.184/0001-32) – além de ser líder do consórcio, somente foram identificados atos praticados por empregados da FIDENS.”
18. Portanto, nos autos processuais não foram identificadas provas ou indícios de que a empresa MENDES JÚNIOR, por meio de seus prepostos ou funcionários, praticou ou tinha ciência de eventual irregularidade ocorrida no âmbito do Contrato nº 673/2010.

19. Frente ao disposto, analisou-se a viabilidade de responsabilizar a empresa MENDES JÚNIOR pelas possíveis ilícitos, supostamente praticados pelo consórcio FIDENS-MENDES JÚNIOR, relacionadas à execução do contrato nº 673/2010.
20. Em razão de não haver indícios de irregularidade praticada diretamente por funcionário ou preposto da empresa, o foco da análise foi a definição do alcance da solidariedade disposta no inciso V, art. 33, da Lei nº 8.666/93: “responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato”.
21. Tal previsão, contida no art. 33, V da Lei nº 8.666/93, refere-se à solidariedade das empresas pelos atos praticados em consórcio, ou seja, praticados de forma conjunta. Ocorre que essa solidariedade não é ilimitada.
22. Primeiramente, a responsabilização administrativa e imputação de pena pela inexecução do contrato (e mesmo o ressarcimento do dano), prevista no artigo 87 da Lei nº 8.666/93, remete ao contratado considerado objetivamente, inclusive no caso do consórcio, com responsabilização solidária. Assim, em caso de multa ou ressarcimento, as consorciadas responderão solidariamente com seu patrimônio.
23. Já quanto às penalidades de suspensão ou inidoneidade, o art. 88 da Lei nº 8.666/93 se refere às empresas ou aos profissionais que demonstrem (por seus atos) não possuir idoneidade para contratar com a Administração. Se, porventura, a sanção imposta for a declaração de inidoneidade ou suspensão do direito de licitar ou contratar, cada consorciada deverá responder perante a Administração pelos atos que praticar no âmbito da licitação ou do contrato.
24. A própria Constituição Federal dispõe em seu artigo 5º, XLV, que “nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação de perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”.
25. Portanto, entende-se que a responsabilidade solidária é voltada para fins patrimoniais – reparação de dano e pagamento de multa, não se estendendo às sanções de suspensão ou inidoneidade.
26. Dessa forma, a responsabilização prevista no art. 88 decorre de ação ou omissão deliberada, e só será possível caso haja evidências da efetiva participação da MENDES JÚNIOR nos ilícitos imputados a sua consorciada, ainda que tenha sido por omissão.
27. Na ausência de tais evidências, não se aplica a solidariedade ou a responsabilização objetiva neste caso, visto não haver provas de que a MENDES JÚNIOR ou seus dirigentes tinham conhecimento das irregularidades praticadas pelo consórcio liderado pela FIDENS (atual FDS ENGENHARIA). O presente entendimento está alinhado com o disposto no PARECER n. 00299/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU.
28. Portanto, o que está disposto no presente Relatório é que, em relação especificamente ao contrato nº 673/2010, referente às obras de pavimentação da rodovia BR-429/RO, lote 3, não há indícios de autoria e materialidade suficientes para o indiciamento, e tampouco resta à Comissão caminhos de investigação ainda não explorados pelo Inquérito Policial nº 0053/2011-4 SR/DPF/RO e pelas ações de controle já realizadas pela Controladoria-Geral da União.
29. Dessa forma, a Comissão propõe o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de futuro desarquivamento, no caso de provas supervenientes, e de eventual instauração de Investigação Preliminar na qual se verifique indícios de irregularidades praticadas pela empresa MENDES JÚNIOR.

II.3 – DO ARQUIVAMENTO EM RELAÇÃO À FDS ENGENHARIA DE ÓLEO E GÁS S/A

30. O processo nº 00190.104727/2021-16, instaurado por meio da Portaria nº 1.277, de 01/06/2021, publicada na Seção 2, pág. 44, Diário Oficial da União, de 02/06/2021, tem como objeto a apuração de supostas irregularidades praticadas pela empresa FDS Engenharia de Óleo e Gás S/A, CNPJ 05.468.184/0001-32, constantes do Processo Administrativo nº 00190.021944/2012-72.
31. Evidenciada a sobreposição do objeto apuratório entre o presente e o referido processo, após tratativa da situação junto à Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados, sugere-se o arquivamento deste feito em relação à empresa FDS Engenharia de Óleo e Gás S/A, mantendo a apuração das irregularidades indicadas no Processo Administrativo nº 00190.021944/2012-72 no processo instaurado para apurar especificamente as irregularidades praticadas pela referida empresa.
32. Portanto, considerando não haver provas acerca da participação direta de funcionários ou prepostos da MENDES JÚNIOR nas irregularidades identificadas, considerando a existência do PAR nº 00190.104727/2021-16, que tem como objeto apurar as mesmas irregularidades praticadas pela FDS Engenharia de Óleo e Gás S/A no indicadas no Processo Administrativo nº 00190.021944/2012-72, havendo completa sobreposição do objeto apuratório, sugere-se o arquivamento do presente feito.

III – CONCLUSÃO

33. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, pars. 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c art. 21, par. único, inc. VI, alínea “b”, item 4, e art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:
 - o Comunicar o Coordenador-Geral de Responsabilização de Entes Privados para adotar providências de praxe destinadas a encaminhar à autoridade instauradora o PAR;

- o Recomendar à autoridade julgadora o arquivamento do presente processo instaurado em face das empresas FDS Engenharia de Óleo e Gás S/A, CNPJ 05.468.184/0001-32 e Mendes Júnior Trading e Engenharia S/A - em recuperação judicial, CNPJ 19.394.808/0001-29;
- o Lavrar ata de encerramento dos trabalho.



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO BALINSKI, Presidente da Comissão**, em 21/10/2021, às 14:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **LETICIA MARIA VILANOVA DE SOUZA BRASIL, Membro da Comissão**, em 21/10/2021, às 15:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.