



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA
TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU
GABINETE

PARECER n. 00165/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.004152/2015-86

**INTERESSADOS: MPE MONTAGENS E PROJETOS ESPECIAIS
S.A.**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE
RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)**

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). OPERAÇÃO LAVA-JATO. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE. Pagamento de propina a agentes públicos. Conluio entre empresas para frustração do caráter competitivo das licitações da PETROBRAS. Cometimento de infração administrativa pela empresa comprovada pelas provas dos autos. Ampla defesa e contraditório conferidos pela Comissão de PAR e exercidos pela empresa ao longo de todo o processo. Proposta de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com toda a Administração Pública, inclusive com a Petrobras, nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, cumulado com o art. 88, incisos II e III.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado em face de **MPE MONTAGENS E PROJETOS**

ESPECIAIS (CNPJ n.º 31.876.709/0001-89), por meio da Portaria n.º 646, de 17/03/2015, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 18/03/2015, seção 2, p. 3 (fl. 14), do então Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, em virtude dos trabalhos iniciados pela Operação Lava Jato, que tinha por fim desarticular organizações criminosas que tinham como finalidade a lavagem de dinheiro em diversos Estados da Federação para acobertar ilícitos praticados por empreiteiras junto à Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRAS.

2. Inicialmente, registra-se que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR), como primeiro ato, promoveu a intimação da empresa MPE por meio do Ofício n.º 7288/2015/CGU-PR, expedido em 30/03/2015, concedendo-lhe vista do processo para que, desde o início, pudesse acompanhá-lo e exercer o contraditório na produção das provas (fl. 15); que, uma vez intimada, a empresa juntou procuração de advogado, instrumentos constitutivos da empresa e requereu cópia integral dos autos, a qual lhe foi entregue em 24/04/2015 (fl. 16).

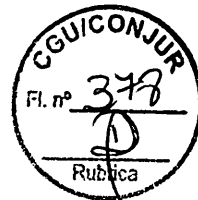
3. Ato contínuo, a Comissão passou a analisar documentação produzida pela denominada Comissão para Análise e Aplicação de Sanção (CAASE), comissão interna de apuração da PETROBRAS, nos termos do CAASE n.º 66/2014 (mídia eletrônica na fl. 13). Analisou, igualmente, os autos de Pedido de Busca e Apreensão judicial n.º 5073475-13.2014.404.7000/PR e de Inquérito Policial n.º 0197/2015-4 (Processo n.º 5003971-80.2015.4.04.7000), compartilhados com a CGU após autorização do Juízo da 13ª Vara Federal do Paraná, que conduz a operação Lava Jato no âmbito judicial.

4. A CPAR também solicitou ao Secretário Executivo a expedição de ofícios ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), ao DPF, ao Ministério Público Federal (MPF), à PETROBRAS e à 13ª Vara Federal do Paraná, requerendo a adoção de diversas providências, detalhadas nas fls. 32-34, para a obtenção de informações sobre a conduta da empresa no âmbito dos fatos investigados pela Operação Lava Jato.

5. Nesse sentido, foram disponibilizados à CGU documentos produzidos no âmbito do CADE (fls. 49/56), cuja cópia foi entregue à empresa, e autorizada a oitiva, pela CPAR, dos Srs. [REDACTED]

[REDACTED]
principais colaboradores da Operação Lava Jato.

6. Nesse sentido, apesar de muitas oitivas já terem sido feitas, em âmbito judicial, pelo Juízo da 13ª Vara Federal de



Curitiba e compartilhadas com a CGU, ainda assim, a CPAR ouviu os colaboradores premiados [REDACTED]

[REDACTED] com a presença de [REDACTED] advogados da empresa (termo e gravação da videoconferência na fls. 113).

7. Posteriormente, foram juntados aos autos: cópia integral do processo administrativo, instaurado pelo CADE para apurar a conduta de diversas empresas, entre elas a da MPE (mídia na fl. 177); Termo de Colaboração [REDACTED] (fls. 29-45 do anexo I); cópia integral do Inquérito Policial n.º 197/2015 (mídia na fl. 175/178); informações relativas ao Cadastro de Pessoa Jurídica da empresa (fls. 03-27 do anexo I); Termo de Acordo de Colaboração [REDACTED] e homologado pelo STF (fls. 87-91 do anexo I); os [REDACTED] do Termo de Colaboração (fls. 92-118 do anexo I); os depoimentos prestados [REDACTED] no Termo de Colaboração [REDACTED]

8. Em face do relatado acima, a CPAR, considerando já ter elementos suficientes para fazer um juízo de valor sobre o proceder da empresa, passou à fase em que, na maioria dos processos administrativos sancionadores, denomina-se de **indiciamento**.

9. A indiciamento tem por objetivo fazer uma acusação formal e precisa, com indicação dos fatos que a Comissão considera que restaram demonstrados e em relação aos quais a empresa terá o direito de apresentar uma defesa escrita. Nesta fase, a Comissão delimita detalhadamente a acusação que anteriormente era genérica e se deduzia da leitura dos autos e dos documentos que instruíram o processo penal conduzido pelo Juiz Sérgio Moro e o processo administrativo conduzido pela comissão interna de apuração da PETROBRAS.

10. Referida acusação foi instrumentalizada, portanto, no termo de indiciamento (fls. 220-296), a qual esmiuçou os fatos e as provas das imputações lançadas formalmente à empresa, resumidos no pagamento de propinas a agentes públicos e/ou partidos políticos e na participação de conluio entre empresas para a frustração do caráter competitivo de licitações promovidas pela PETROBRAS, tudo a demonstrar a inidoneidade da empresa.

11. A empresa recebeu oficialmente a peça de indicição em 15/12/17 por meio do mandado de intimação (fl. 302), sendo, neste mesmo ato, **intimada** a apresentar sua **defesa escrita em 30 dias** (ressalta-se, prazo mais alargado que o previsto na Lei 8.666/93) e **especificar provas que pretendesse produzir**, nos termos do art. 16 da Portaria CGU nº 910/2015. A indiciada apresentou sua **defesa escrita** em 15/01/2018 (fls. 307-353).

12. Na peça, a empresa requereu o arquivamento do processo administrativo. Argumentou, em síntese, a inexistência de prova de participação da empresa nos ilícitos e imputações feitas e pela ausência de proporcionalidade e razoabilidade da eventual aplicação da sanção de declaração de inidoneidade da empresa.

13. Assim sendo, passou a Comissão de PAR diretamente à última fase que lhe compete no processo de responsabilização de entes privados: a elaboração do **relatório final**. Nesta peça, juntada nas fls. 355-363, a CPAR analisou os argumentos da defesa e propôs seja aplicada à **MPE MONTAGENS E PROJETOS ESPECIAIS S/A** a pena de declaração inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, prevista no art. 87, inciso IV, da Lei 8.666, e 1993, tendo em vista o pagamento de vantagem indevida a agentes públicos (dirigentes da PETROBRAS S/A) por meio de contratos fictícios – RIO MARINE – e pelo consórcio o qual integrava.

14. Anote-se que todas as prorrogações de prazo e reconduções da Comissão de PAR foram efetuadas corretamente. Houve ampla produção de prova (tanto originária, destes autos, quanto emprestada, dos inquéritos e processos penais da Lava Jato), sempre acompanhada da intimação da empresa para a efetiva vista dos autos.

15. Por meio do Ofício nº 6276/2018/CONJUR-CGU (fl. 364), intimou-se a empresa MPE para lhe dar ciência do relatório final, concedendo-lhe 10 (dez) dias para, querendo, apresentar alegações finais, na forma do art. 18 da Portaria CGU n.º 910/2015, esclarecendo que, ao término do supracitado prazo, o processo será encaminhado à autoridade julgadora.

16. Às fls. 365-376, a indiciada juntou suas alegações finais. Reiterou em síntese o pedido de arquivamento do processo de responsabilização, solicitando a não declaração de inidoneidade e a revogação da suspensão do direito de licitar. Afirmou ainda que a



Comissão não logrou êxito em individualizar a conduta da empresa quanto às imputações.

17. Ato contínuo, após comunicação de encerramento dos trabalhos pela Comissão, o Senhor Ministro encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para análise.

18. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

19. Em respeito à ampla defesa, analisaremos a matéria pertinente e de todos os pontos suscitados pela empresa acusada, de modo a possibilitar à autoridade julgadora uma apreciação completa do feito.

20. Preliminarmente, ainda que a matéria não tenha sido suscitada pela empresa acusada, cabe esclarecer que o advento da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) não teve o condão de afastar a aplicação das sanções previstas na Lei 8.666/93, especialmente a declaração de inidoneidade, às empresas contratadas pela PETROBRAS, tendo em vista a inexistência de qualquer revogação expressa ou tácita na nova lei.

21. Assim, não há se falar em afastamento da sanção da declaração de inidoneidade para condutas praticadas nesse âmbito apenas pelo fato de que a Lei 13.303/2016 apenas previu as sanções de suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento de contratar com a entidade sancionadora.

22. Primeiramente, constatamos que a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ao revogar o artigo 67 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, revogou também o Decreto nº 2.745, de 24 de agosto de 1998, que o regulamentava. Conforme se transcreve:

Decreto nº 2.745, de 24 de agosto de 1998

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 sanções:

a) multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

b) suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a PETROBRÁS, por prazo não superior a dois anos;

c) proibição de participar de licitação na PETROBRÁS, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação, perante a própria autoridade que aplicou a pena.

Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016

Art. 83. Pela inexecução total ou parcial do contrato a empresa pública ou a sociedade de economia mista poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a entidade sancionadora, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I e III do caput poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, devendo a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, ser apresentada no prazo de 10 (dez) dias úteis.

Art. 84. As sanções previstas no inciso III do art. 83 poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;



II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a empresa pública ou a sociedade de economia mista em virtude de atos ilícitos praticados.

(..)

Art. 96. Revogam-se:

I - o § 2º do art. 15 da Lei no 3.890-A, de 25 de abril de 1961, com a redação dada pelo art. 19 da Lei no 11.943, de 28 de maio de 2009;

II - os arts. 67 e 68 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997. [...]

23. É importante deixar claro que a Lei nº 13.303, de 2016, é aplicável a todas as empresas que fazem parte da Administração Pública Indireta (empresas públicas e sociedades de economia mista), diferentemente do Decreto nº 2.745, de 24 de agosto de 1998, cuja aplicação era restrita à Petrobras.

24. Nota-se que a “proibição de participar de licitação”, prevista na letra “d” do item 7.3 do Decreto da PETROBRÁS, não consta na nova lei, ou seja, não pode ser mais aplicada no âmbito daquela entidade.

25. Porém, no que diz respeito às penalidades previstas na Lei de Licitações (Lei nº 8.666, de 1993), não houve vedação expressa nesse sentido. Vejamos:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e

após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

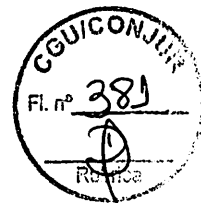
II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

(...)

Art. 118. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei.

A



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.

Parágrafo único. Os regulamentos a que se refere este artigo, no âmbito da Administração Pública, após aprovados pela autoridade de nível superior a que estiverem vinculados os respectivos órgãos, sociedades e entidades, deverão ser publicados na imprensa oficial. (GRIFADO)

26. Pela leitura dos transcritos artigos 118 e 119, depreende-se que as disposições constantes na Lei nº 8.666, de 1993, são aplicáveis a toda a Administração Pública (direta ou indireta), a incluir todas as empresas públicas e sociedades de economia mista.

27. Também se observa que, nos termos do §3º do artigo 87, a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, no âmbito da União, somente pode ser aplicada por Ministro de Estado, razão pela qual tal penalidade não foi incluída no artigo 83 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que trata apenas de punições aplicáveis pela própria entidade.

28. Seguindo a análise, a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, traz os seguintes dispositivos sobre o tema:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o

caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

(...)

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação



fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

(...)

Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e

II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

(...)

§ 10. A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

(...)

Art. 17. A administração pública poderá também celebrar acordo de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à isenção ou atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus arts. 86 a 88.

(...)

Art. 23. Os órgãos ou entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todas as esferas de governo deverão informar e manter atualizados, para fins de publicidade, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, de caráter público, instituído no âmbito do Poder Executivo federal, os dados relativos às sanções por eles aplicadas, nos termos do disposto nos arts. 87 e 88 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993.

(...)

jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

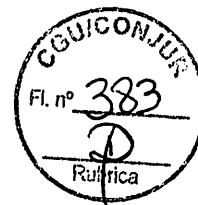
§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

(...)

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º A competência para a instauração e o julgamento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da pessoa jurídica poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com



Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

I - ato de improbidade administrativa nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992; e

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011. (GRIFEI)

29. Fazendo-se uma interpretação conjunta e sistemática dos artigos 6º e 8º desta Lei, conclui-se que a competência para aplicar as respectivas penalidades (multa e publicação extraordinária da decisão condenatória) é da autoridade máxima do órgão ou da entidade correspondente.

30. No entanto, o § 2º do artigo 8º prevê expressamente que, no “*âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento*”.

31. *Em relação aos acordos de leniência, vale destacar que, apesar de o caput do artigo 16 prever que a competência para a sua celebração é da autoridade máxima da entidade, o seu § 10 determina que, no âmbito do Poder Executivo Federal, essa atribuição é exclusiva da CGU.*

32. Também é importante mencionar que o artigo 17 traz a possibilidade de a Administração Pública celebrar acordos de leniência com a pessoa jurídica responsável pela prática de ilícitos previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com vistas à isenção ou à atenuação das sanções administrativas estabelecidas em seus artigos 86 a 88, o que nos faz concluir que tais dispositivos continuam em vigor e têm aplicação em toda a Administração Pública (direta ou indireta).

33. Esse entendimento é confirmado pelo artigo 23, ao tratar da necessidade de se atualizar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas

e Suspensas – CEIS quando forem aplicadas aquelas penalidades.

34. Como se não bastasse, o artigo 30 é claro ao estabelecer que a aplicação das sanções não afeta os procedimentos apuratórios decorrentes de atos de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, assim como de atos ilícitos constantes na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

35. Já a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, ao dispor sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, trouxe os seguintes dispositivos sobre o assunto:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.

(...)

Art. 37. A empresa pública e a sociedade de economia mista deverão informar os dados relativos às sanções por elas aplicadas aos contratados, nos termos definidos no art. 83, de forma a manter atualizado o cadastro de empresas inidôneas de que trata o art. 23 da Lei no 12.846, de 1º de agosto de 2013.

§ 1º O fornecedor incluído no cadastro referido no caput não poderá disputar licitação ou participar, direta ou indiretamente, da execução de contrato.

§ 2º Serão excluídos do cadastro referido no caput, a qualquer tempo, fornecedores que demonstrarem a superação dos motivos que deram causa à restrição contra eles promovida.

Art. 38. Estará impedida de participar de licitações e de ser contratada pela empresa



pública ou sociedade de economia mista a empresa:

(...)

II - suspensa pela empresa pública ou sociedade de economia mista;

III - declarada inidônea pela União, por Estado, pelo Distrito Federal ou pela unidade federativa a que está vinculada a empresa pública ou sociedade de economia mista, enquanto perdurarem os efeitos da sanção;

IV - constituída por sócio de empresa que estiver suspensa, impedida ou declarada inidônea;

V - cujo administrador seja sócio de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea;

VI - constituída por sócio que tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção;

VII - cujo administrador tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção;

VIII - que tiver, nos seus quadros de diretoria, pessoa que participou, em razão de vínculo de mesma natureza, de empresa declarada inidônea.

(...)

Art. 83. Pela inexecução total ou parcial do contrato a empresa pública ou a sociedade de economia mista poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: (GRIFEI)

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a entidade sancionadora, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos

eventualmente devidos pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I e III do caput poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, devendo a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, ser apresentada no prazo de 10 (dez) dias úteis.

Art. 84. As sanções previstas no inciso III do art. 83 poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a empresa pública ou a sociedade de economia mista em virtude de atos ilícitos praticados.

(...)

Art. 94. Aplicam-se à empresa pública, à sociedade de economia mista e às suas subsidiárias as sanções previstas na Lei no 12.846, de 1º de agosto de 2013, salvo as previstas nos incisos II, III e IV do caput do art. 19 da referida Lei. (GRIFEI)

(...)

Art. 96. Revogam-se:

I - o § 2º do art. 15 da Lei no 3.890-A, de 25 de abril de 1961, com a redação dada pelo art. 19 da Lei no 11.943, de 28 de maio de 2009;

II - os arts. 67 e 68 da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997.

36. Vê-se que o artigo 37, seguindo a determinação prevista no artigo 23 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, exige a atualização do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, quando forem aplicadas as penalidades da respectiva lei, o que demonstra que ambas estão em consonância com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

μ



37. Em relação às penalidades, conforme visto anteriormente, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, previu apenas aquelas que possam ser aplicadas no âmbito da respectiva entidade, não incluindo a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, uma vez que, no âmbito da União, essa reprimenda somente pode ser aplicada por Ministro de Estado, nos termos do § 3º do artigo 87 da Lei nº 8.666, de 1993.

38. Essa constatação se confirma pela simples leitura dos incisos II e III do artigo 38 da Lei 13.303, os quais fazem a separação entre as punições aplicadas pelas estatais e as impostas pela União e pelas demais unidades da federação. Mais uma vez se confirma que a Lei nº 13.303, de 2016, não revogou nenhum dispositivo das Leis nº 8.666, de 1993, e 12.846, de 2013.

39. Isto é, a declaração de inidoneidade é pena que só pode ser aplicada por Ministro de Estado e não foi revogada. Os presidentes das estatais poderão utilizar a Lei nº 13.303/2016 para aplicar as penas ali previstas, mas, sendo o fato mais grave, o Ministro de Estado permanece com sua competência residual para aplicar a declaração de inidoneidade da Lei 8.666/93.

40. Mesmo não havendo mais dúvidas a respeito desse assunto, é importante acrescentar que o *caput* do artigo 83 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, prevê expressamente que as penalidades ali previstas devem ser aplicadas pela respectiva entidade estatal (empresa pública ou sociedade de economia mista), ou seja, essa norma não trata de reprimendas cuja competência para aplicação é de autoridade externa.

41. Já o artigo 94 estende a aplicação das sanções previstas na Lei nº 12.846, de 2013, às empresas estatais. Essa previsão somente foi possível porque, da mesma forma, a aplicação das respectivas penalidades compete à autoridade máxima da respectiva entidade.

42. Finalmente, o artigo 96, ao tratar dos dispositivos que foram revogados, nada fala a respeito da Lei nº 8.666, de 1993, o que demonstra mais uma vez que tanto a Lei nº 12.846, de 2013, quanto a Lei nº 13.303, de 2016, trataram apenas de penalidades cuja competência para a aplicação é da autoridade máxima no âmbito de cada entidade.

43. Entendimento contrário levaria a um tratamento injustamente desigual entre as contratadas pela Administração direta e

autarquias e as contratadas pelas empresas estatais, como se o bem público protegido merecesse uma proteção menor no âmbito destas.

44. Portanto, diante de todo o exposto, é possível concluir que a pena do inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666/1993 (declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública) mantém-se em vigor, mesmo com o advento da Lei 13.303, de 2016.

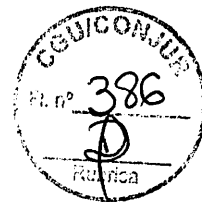
III - DA VALIDADE JURÍDICA DO CONJUNTO PROBATÓRIO. COLABORAÇÃO PREMIADA, PROVA EMPRESTADA E PROVA INDICIÁRIA

45. Em suas peças de defesa e alegações finais, a empresa alega, recorrentemente, que as conclusões do relatório final da CPAR decorrem unicamente dos depoimentos prestados em termos de colaboração premiada e depoimentos prestados à Comissão de PAR da CGU, de modo que carecem de embasamento jurídico, já que *“a colaboração não deve ser considerada como prova, caracterizando-se meramente como meio para sua obtenção”*, de forma que [os depoimentos dos colaboradores] *“jamais poderão conduzir a uma condenação”* (fl. 286).

46. Outrossim, afirma que o próprio legislador, no art. 4º, §6º, da Lei 12.850/2013, reconhece *“a fragilidade e o caráter duvidoso das declarações do colaborador”* (fl. 287). Argumentou, também, pela impossibilidade de condenação com base em corroboração das declarações do colaborador por meio de outra colaboração (corroboração recíproca ou cruzada). Por fim, alegou que as conclusões da CPAR, quando fazem referência à prova documental, *“não corroboram em nada a delação, ou são contraditórios ou, no mínimo, insuficientes para demonstrar, ainda que indiciariamente, algo.”* (fl. 289).

47. Pois bem. De início, importa ressaltar que a função deste parecer não é refazer a excelente análise de mérito da Comissão, mas tão somente observar se a CPAR conduziu seus trabalhos nos limites do Direito: se não extrapolou suas funções, se analisou bem as provas e se das provas concluiu de acordo com a lei.

48. De fato, cabe à comissão processante, órgão colegiado legal, devidamente instruído pela autoridade competente para a condução dos trabalhos, ao ter contato pessoal com testemunhas e outras provas, avaliar o valor de cada uma delas, de modo a aquilatar a força probante desses elementos na procura pela verdade real dos fatos.



49. Vale lembrar que, ao dispor sobre as garantias da comissão em processos de responsabilização, o Decreto nº 8.420, em seu art. 6º, determina que tais colegiados exercerão suas atividades com “independência e imparcialidade”, o que corrobora a existência de certa discricionariedade na avaliação probatória, liberdade que será exercida de modo fundamentado e dentro dos limites legais.

50. Sem adentar na competência da Comissão, é mister trazer à tona algumas ponderações acerca do valor das provas carreadas a estes autos, bem como de sua legitimidade para fundamentar as conclusões do relatório final.

51. Vale destacar que a Comissão, ao fundamentar sua acusação no lastro probatório acostado a este processo, não violou o preceito lapidado no §16 do art. 4º da Lei nº 12.850/13, que assim dispõe: “Art. 4º [...] § 16. Nenhuma sentença condenatória será proferida com fundamento apenas nas declarações de agente colaborador.”

52. Isso porque somente parte do conjunto de provas que se encontram neste feito administrativo tem origem em colaborações premiadas. Além dos depoimentos colhidos com fulcro neste instrumento jurídico de relevância indiscutível, o colegiado também considerou provas documentais e outras produzidas durante os trabalhos.

53. Vale lembrar que a prova colhida no juízo criminal respeitou todos os requisitos formais que revestem os atos relacionados às oitivas ocorridas em sede de colaboração premiada. O compromisso de dizer a verdade e a renúncia ao direito ao silêncio, fortalecidos pela necessária presença do defensor do acusado, como previsto na art. 4º, § 14, da Lei nº 12.850/13, geram uma presunção de legitimidade para tal modalidade de prova, de modo a permitir que seus elementos sejam aquilatados e considerados pela comissão e pela autoridade julgadora no momento de avaliar a autoria e materialidade dos ilícitos.

54. Da mesma forma, não se pode ignorar que a utilização de tal conjunto probatório tem amparo legal, já que decorre de expressa autorização do juízo competente.

55. Além das informações levantadas por meio das provas emprestadas do processo penal, a Comissão houve por bem corroborar o acervo probatório por meio da realização de oitiva dos colaboradores delatores [REDACTED] atos

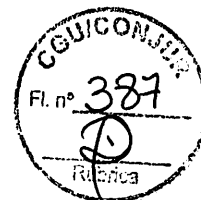
de instrução processual que foram realizados com a inequívoca participação da acusada.

56. Afere-se, por conseguinte, que todo o acervo probatório levantado pela Comissão ingressou nos autos de forma legítima, inclusive as provas emprestadas, as quais foram devidamente submetidas à apreciação da empresa acusada, em respeito ao princípio constitucional do contraditório.

57. Nesse sentido, resta evidente que as provas utilizadas pela comissão foram sopesadas de acordo com sua aptidão para demonstrar os fatos aqui aventados, sem olvidar a necessária observância aos requisitos legais de forma, que devem necessariamente ser observados para que tal lastro probatório produza efeitos no universo jurídico. A respeito da validade da prova emprestada, é consolidada a jurisprudência do STF acerca do tema:

“(…) 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. Precedente. Voto vencido. Dados obtidos em interceptação de comunicações telefônicas e em escutas ambientais, judicialmente autorizadas para produção de prova em investigação criminal ou em instrução processual penal, podem ser usados em procedimento administrativo disciplinar, contra a mesma ou as mesmas pessoas em relação às quais foram colhidos, ou contra outros servidores cujos supostos ilícitos teriam despontado à colheita dessa prova.” (STF, Inq. 2424/RJ, j. em 20/06/07)

“(…) 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. (...)" (STF, HC 102293/RS, j. em 24/05/11)

58. Além disso, ainda que parte das provas possa ser classificada como indireta ou indiciária, não há de se falar em inexistência ou insuficiência de provas. A demonstração cabal de condutas colusivas geralmente apresenta 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, desde que a convergência destas, conjugadas com os demais elementos de que se disponha, afigure-se suficiente para a reconstrução dos fatos objeto de apuração.

59. Esse é um entendimento já respaldado em boa doutrina. Fabio Medina Osório, por exemplo, afirma que, *"o Direito Administrativo Sancionador é especialmente receptivo à prova indiciária, até porque essa modalidade de prova é fundamental no estabelecimento de pautas de 'razoabilidade' dos julgamentos. No fundo, a razoabilidade do decreto condenatório é muito mais importante do que a suposta 'certeza' subjetiva absoluta do julgador. As certezas podem assumir proporções essencialmente subjetivas e, se levada à radicalidade filosófica que comportam, podem produzir eternas perplexidades"* (2000, pp. 365 e 368).

60. Nesse sentido, pertinente é a observação feita no Relatório Final: *"[...] Ademais, o que esta CPAR sempre considerou como principais indícios são os documentos disponíveis no PAR, e não as declarações de colaboradores premiados por si só, tudo conforme mandamento da própria lei que disciplina a colaboração premiada (Lei 12.850/2013: Art. 4º (...) § 16. Nenhuma sentença condenatória será proferida com fundamento apenas nas declarações de agente colaborador." (...)* (fl. 359 verso).

61. Com efeito, tais provas devem ser avaliadas em conjunto com outros elementos carreados aos autos, de forma a permitir uma conexão lógica com a hipótese fática que se pretende demonstrar. E foi justamente o que o colegiado que conduziu os trabalhos apresentou no seu relatório conclusivo, já que a demonstração da ocorrência do ilícito resultou de detida e ponderada análise de todo o conjunto de provas acostado a este processo e que serão reanalisados adiante de forma resumida.

62. Assim, não há dúvidas de que indícios vários e coincidentes são prova. Essa é a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. É evidente que fraudes em licitações não são feitas às claras, sendo comum, inclusive, desfazimento de provas pelos malfeitores. Nesse contexto, vários elementos que isoladamente poderiam ser meros indícios, em conjunto, podem se tornar prova robusta do ilícito.

63. Em suma, no entender desta Consultoria Jurídica, a composição do conjunto probatório por termos de colaboração premiada, provas emprestadas ou provas indiciárias não o torna, só por esse fato, inválido ou insuficiente.

IV - DO RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO

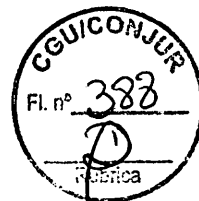
64. Igualmente, é importante destacar que os trabalhos da CPAR foram conduzidos em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, LV da CF/88: *“aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*.

65. O princípio constitucional do contraditório, na lição de Fredie Didier Jr., pode ser decomposto em duas garantias: participação e possibilidade de influência na decisão.

66. Aplicando esse entendimento aos presentes autos, imperioso anotar que parte substancial do lastro probatório documental utilizado já se encontrava acostado a estes autos desde sua instauração. Nessa condição, era possível à acusada manifestar-se acerca de todos esses elementos probatórios durante o *iter* processual.

67. O rito observado no presente feito resguardou, de modo não contrastado, o exercício da ampla defesa e do contraditório, assegurando, inclusive, a possibilidade de manifestação por meio de alegações finais entre o relatório conclusivo e este parecer jurídico - oportunidade não usual em procedimentos administrativos de caráter sancionador, demonstrando um prestígio ao citado princípio.

68. Nesta linha, também se deve recordar que os depoimentos, realizados em sede de colaboração premiada e de acordo de leniência, foram juntados a estes autos anteriormente à indicição da empresa,



contemplada, assim, com a possibilidade de refutar eventuais inconsistências no momento de defesa.

69. É de se destacar que a CPAR decidiu juntar documentação proveniente do compartilhamento judicial proferido pela 13ª Vara Federal de Curitiba e intimar a empresa para especificação de provas (fls. 164 e seguintes).

70. Ressalte-se, igualmente, que a acusada teve oportunidade de se manifestar na peça defensiva acerca de todo o elenco das provas acostadas ao processo e até de especificar novas provas (o que, neste particular, não o fez).

71. Portanto, observa-se que a instrução dos autos transcorreu em pleno atendimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

V- DO RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA

72. Em suas peças de defesa e de alegações finais, a empresa, além de negar ter cometido qualquer infração, afirma que "*além dos depoimentos de beneficiários de Colaboração Premiada e Acordos de Leniência, altamente questionáveis, conforme se verá adiante, até hoje não há qualquer prova direta e concreta de que os serviços não foram prestados*" (fl. 317), argumenta, ainda, não ter praticado ato lesivo à PETROBRAS ou ao interesse público, razão pela qual a sanção a ser imputada (declaração de inidoneidade) desrespeita os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

73. Não se ignora que, em decorrência do princípio do devido processo legal sob a ótica substancial (art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal) e do previsto expressamente no art. 2º, inciso IV, da Lei nº 9.784/99, impõe-se à Administração Pública uma atuação pautada na proporcionalidade e na razoabilidade.

74. O dever de observância de tais princípios se torna ainda mais evidente nas hipóteses em que o legislador confere ao administrador uma maior margem de liberdade para a tomada de decisões no caso concreto.

75. É o caso da técnica legislativa utilizada no art. 87 da Lei 8.666/93, pelo qual cabe à autoridade competente, em seu juízo de

discricionariedade, decidir pela sanção mais adequada ao ilícito sob sua análise.

76. Nesse caso, portanto, a aplicação da penalidade deve ser *“justificada por parâmetros, senão objetivos, mas baseados nos princípios constitucionais pertinentes, como: proporcionalidade, razoabilidade, isonomia, ampla defesa e impessoalidade.”* (Ronny Charles Lopes de Torres. *Leis de licitações públicas comentadas*. 7. Ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2015.)

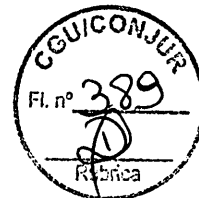
77. No caso dos autos, contudo, a empresa não aponta qualquer evidência à vulneração de tais princípios, argumentando, tão somente, que a sanção de declaração de inidoneidade se mostra desproporcional, pois a empresa nada infringiu ou, se infringiu alguma regra de Direito, não se justifica a aplicação da penalidade do inciso IV do art. 87.

78. Não lhe assiste razão, tendo em vista o já exposto em itens anteriores quanto à regularidade da instrução transcorrida neste PAR, que aponta para graves ilícitos praticados pela empresa no âmbito das licitações e contratos promovidos pela PETROBRAS (pagamento de propina a dirigentes da estatal e participação em ajustes anticompetitivos).

79. Quanto à alegação de inexistência de dano patrimonial à PETROBRAS, ainda que fosse verdadeira (o que se admite só para argumentar), tal argumento não seria suficiente para se afastar a pena, tendo em vista que o ilícito em tela não é de resultado. Praticado qualquer ato de corrupção ou sua mera tentativa, bem como qualquer conduta anticoncorrencial, a pessoa física e jurídica que o praticou deverá ser punida, independentemente deste ato ter ou não gerado um prejuízo material, porquanto evidencia sua inidoneidade para contratar com a Administração.

80. Nesse sentido, o Colendo Superior Tribunal de Justiça corroborou a aplicação da pena máxima (declaração de inidoneidade) pela CGU em razão de *mero* pagamento de propina em recente julgado, cuja ementa se transcreve abaixo:

“PROCESSO ADMINISTRATIVO. CORRUPÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS IMPUTADA A EMPREITEIRA DE OBRAS PÚBLICAS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO.1. Competência



concorrente para a prática do ato. O Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União tem competência concorrente para instaurar processo administrativo relacionado à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção.2. Declaração de inidoneidade. A declaração de inidoneidade imputada à impetrante resulta de condutas difusas de corrupção praticadas ao longo de três anos (presentes a servidores públicos: passagens aéreas, estadas em hotéis, refeições a servidores públicos).3. Razoabilidade e proporcionalidade da punição. A promiscuidade de servidores públicos com empresas cujas obras devem fiscalizar constitui um método sórdido de cooptação, de difícil apuração. Sempre que esta for constatada, deve ser severamente punida porque a lealdade que deve haver entre os servidores e a Administração Pública é substituída pela lealdade dos servidores para com a empresa que lhes dá vantagens. Ordem denegada, insubsistência da medida liminar, prejudicado o agravo regimental.” (MS 19.269/DF, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/05/2014, DJe 05/12/2014)

81. Pelo exposto, o metucioso cotejo feito pela Comissão de PAR entre os ilícitos apurados e as sanções legais não merece qualquer reprimenda do ponto de vista jurídico.

VI - DAS ALEGAÇÕES DE MÉRITO. REGULARIDADE NA APURAÇÃO DOS FATOS

82. Não obstante o já relatado neste parecer e do já exposto em tópico anterior quanto ao conjunto probatório, procede-se a uma análise mais detida das provas colhidas pela CPAR para a imputação dos ilícitos.

83. Por meio do Termo de Indiciamento, a Comissão de PAR entendeu pela existência de indícios da prática das seguintes condutas pela empresa, as quais demonstram, em seu entender, a inidoneidade da

empresa para contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, e 88, inciso III, da Lei n.º 8.666/93:

a) os pagamentos e notas fiscais correspondentes aos valores avençados nos instrumentos contratuais firmados entre a RIOMARINE e o Consórcio CMMS (2007 e 2010), o que corrobora com as declarações de [REDACTED] de que a empresa de consultoria fora utilizada para o trânsito de propina devida pelas empresas participantes do consórcio, dentre elas a MPE; também não foram localizados os produtos dos contratos assinados entre as empresas do Consórcio CMMS e a empresa RIOMARINE pelo Departamento de Polícia Federal, [REDACTED] nenhuma prova da prestação de serviço decorrente dos ajustes, o que corrobora as declarações dos colaboradores sobre a finalidade das contratações de justificar o trânsito de valores pela RIOMARINE;

b) quanto ao contrato firmado em 2007, o objetivo previsto consistia em serviço de consultoria técnica especializada, com pagamento condicionado ao fato do Consórcio CMMS sagra-se vencedor da licitação (menção expressa ao convite n.º 0373197.07.8), demonstra-se um acordo prévio [REDACTED] os representantes do Consórcio CMMS, uma vez que não havia contrato assinado com a PETROBRAS à época dos fatos.

84. Como fundamento de sua manifestação, a CPAR fez minuciosa descrição das provas obtidas até aquele momento, as quais, em síntese, consistiam em: documentos advindos de processo administrativo instaurado junto ao CADE (planilhas de divisão das licitações da PETROBRAS, anotações contidas em aparelhos eletrônicos de empresários envolvidos no esquema, termos de acordos de leniência e anotações de reuniões realizadas pelo cartel); oitiva de colaboradores pela Comissão; documentos advindos do Inquérito Policial n.º 197/2015, instaurado em face da acusada (a exemplo da planilha de controle de



empresas do Sr. Pedro Barusco e de documentos de operação bancária) e consultas ao Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas.

85. Em sua defesa escrita, a empresa indiciada negou a prática de qualquer ilícito, requerendo a total improcedência do PAR. Em específico, a empresa alegou que por ser de pequeno porte comparada com as outras integrantes do consórcio, não teria condições de participar de conluio para fraude de licitações junto com empresas de porte maior, acrescentando que os documentos que embasaram as conclusões da CPAR são insuficientes como provas. Alega no que tange aos contratos indicados como inidôneos pela CPAR, que teria seguido tão somente as orientações da Mendes Júnior. Por fim, questiona o valor probatório das provas testemunhais e dos relatórios produzidos unilateralmente, bem como a dosimetria da pena a ser aplicada, aduzindo que sua conduta teria sido pautada por boa-fé.

86. Em seu relatório final, a CPAR reafirmou que os ilícitos apurados têm base não somente em depoimentos de colaboradores, mas também em oitivas realizadas pela própria Comissão, provas documentais colhidas de inquérito policial e processo administrativo junto ao CADE. Em cuidadosa análise, a Comissão enfrentou as alegações específicas de mérito levantadas pela empresa, inclusive por meio de transcrição de trechos de depoimentos, bem como exposição de tabelas e anotações constantes dos autos.

87. Ademais, conforme tabela transcrita na fl. 207 do PAR, a MPE fez transferências da ordem de mais de 25 milhões de reais para TIPUANA, SETEC e PROJECT, [REDACTED]

maior parte serviu para pagamento de propina a dirigentes da Petrobras.

88. Assim, por mais que houvesse confiança entre as empresas parceiras (no consórcio), não soa razoável acreditar que tantos milhões fossem pagos sem qualquer contraprestação de serviços, ainda que inicial, nem qualquer cobrança pela MPE.

89. Do mesmo modo em relação ao contrato celebrado pela própria MPE com a RIOMARINE, que resultou em pagamentos da ordem de mais de 8 (oito) milhões de reais e não há qualquer tipo de rastro documental apresentado pela empresa MPE que justifique o pagamento de tais valores.

90. Dessa forma, a CPAR entendeu que a MPE não foi a mentora dos ilícitos, em razão do seu porte relativamente pequeno, porém

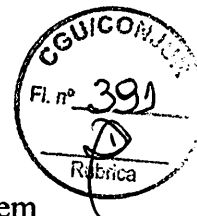
após análise minuciosa das atuações a ela imputadas, concluiu que a empresa tinha conhecimento dos atos ilícitos praticados – dos pagamentos de propina realizados por meio de contratos fictícios - e corroborou com os mesmos, de tal modo que sanção sugerida mostra-se adequada e proporcional.

91. Em conclusão, a CPAR entendeu pela responsabilização da empresa MPE, sugerindo ao Senhor Ministro da CGU a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, com base nos artigos 87, inciso IV, c/c 88, incisos II e III, da Lei n.º 8.666/93, em razão das seguintes tipificações e condutas:

a) Demonstração de inidoneidade de contratar com a Administração (artigo 88, inciso III, Lei n.º 8.666/93): promessa e ou pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos da estatal pela MPE MONTAGENS E PROJETOS ESPECIAIS S.A., isolada ou conjuntamente, (consórcios), intermediados pela assinatura de contratos ideologicamente falsos com empresas reais ou fictícias, com a emissão dos correspondentes documentos fiscais efetivação de grande parcela dos depósitos, no intuito de dar aparente legalidade ao trânsito de valores ilícitos aos então empregados da PETROBRAS;

b) Prática de atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação (artigo 88, inciso II, da Lei n.º 8.666/93): associação a outras pessoas jurídicas no sentido de direcionar e lotear as licitações promovidas pela PETROBRAS, com conseqüente frustração do caráter competitivo, por meio de conluio empresarial e a utilização de mecanismo de prévia combinação de vencedoras, mediante a apresentação de propostas de cobertura pelas demais licitantes.

92. Em face do relatado acima e do já exposto em tópicos anteriores deste parecer, observa-se que a prova dos autos, conforme detida análise feita pela CPAR, aponta para a prática de ilícitos que, nos termos dos artigos 87 e 88 da Lei n.º 8.666/93, ensejam a declaração de inidoneidade da empresa, tendo em vista que os ajustes anticompetitivos



(ainda que esporádicos) e, sobretudo, os atos de suborno consistem em gravíssimas infrações administrativas.

93. A penalidade sugerida mostra-se irretocável, mantendo-se a conclusão do relatório da CPAR quanto à propina relativa aos contratos firmado com a Petrobras.

94. Nesse sentido, a conclusão da CPAR encontra amparo jurídico, tendo em vista que a prova constante dos autos aponta para o pagamento de propina por parte das empresas consorciadas.

95. Nesse sentido, a seguinte lição da doutrina, com destaques:

“Os consórcios empresariais encontram-se regulados pelos arts. 278 e 279 da Lei 6.404/1976. As características básicas dos consórcios podem ser assim resumidas: a) trata-se de reunião de sociedades, por meio de contrato, para execução de determinado empreendimento; b) o consórcio não possui personalidade jurídica e as sociedades consorciadas preservam a sua autonomia; c) as empresas consorciadas assumem as obrigações previstas no contrato de consórcio, não havendo presunção de solidariedade; e d) o consórcio é transitório, com prazo de duração previsto no ajuste.”
(Rafael Carvalho Rezende Oliveira. Licitações e contratos administrativos. 4ª. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.)

96. A necessidade de individualização da conduta torna-se ainda mais premente no caso sob análise, tendo em vista a gravidade das penas a serem aplicadas, as quais demandam a comprovação da prática de infrações altamente reprováveis por parte do licitante ou contratante.

97. De todo modo, como anteriormente exposto, ao analisar a atuação inicialmente apontada no indiciamento quanto aos consórcios CMMS e Interpar, permanece evidenciado nos autos um conjunto de graves ilícitos que justifica a aplicação da sanção máxima do art. 88 da Lei Geral de Licitações.

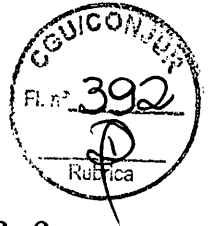
98. Assim sendo, não se verifica qualquer irregularidade jurídica (formal ou material) na minuciosa análise da Comissão em relação às imputações feitas à empresa e às provas que lhe serviram de fundamento, de modo que se sugere a manutenção da conclusão da Comissão.

VII - CONCLUSÃO

99. Diante de todo o exposto, opino pela responsabilização da empresa **MPE MONTAGENS E PROJETOS ESPECIAIS S.A. (CNPJ n.º 31.876.709/0001-89)** com fundamento no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93, em razão das seguintes condutas, no mesmo sentido da Comissão de PAR:

a) Demonstração de inidoneidade de contratar com a Administração (artigo 88, inciso III, Lei nº 8.666/93): promessa e ou pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos da estatal pela MPE MONTAGENS E PROJETOS S.A., isolada ou conjuntamente (consórcios), intermediados pela assinatura de contratos ideologicamente falsos com empresas reais ou fictícias, com a emissão dos correspondentes documentos fiscais e efetivação de grande parcela dos depósitos, no intuito de dar aparente legalidade ao trânsito de valores ilícitos aos então empregados da PETROBRAS;

b) Prática de atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação (artigo 88, inciso II, da Lei nº 8.666/93): associação a outras pessoas jurídicas no sentido de direcionar e lotear as licitações promovidas pela PETROBRAS, com conseqüente frustração do caráter competitivo, por meio de conluio empresarial e a utilização de mecanismo de prévia combinação de vencedoras, mediante a apresentação de propostas de cobertura pelas demais licitantes.



100. Por consequência, sugere-se à autoridade competente, o Senhor Ministro de Estado do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, que promova a **DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE** da referida empresa para licitar e contratar com toda a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, e § 3º, da Lei nº 8.666/93, cumulado com o art. 88, incisos II e III daquele mesmo diploma normativo.

À consideração superior.

Brasília, 04 de junho de 2018.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E
DISCIPLINARES
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190004152201586 e da chave de acesso be8d16d8

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 138926354 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA. Data e Hora: 06-06-2018 12:18. Número de Série: 13557790. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
