



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO DE ESTADO DA PASTA DA
TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

Ref. Processo nº 00190.004163/2015-66

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização - CPAR originariamente designada pela Portaria nº 648, de 17 de março de 2005, publicada no DOU de 18 de março de 2005, tendo por último ato constitutivo a prorrogação operada pela Portaria nº 1.076, de 23 de abril de 2018, publicada no DOU de 24 de abril de 2018, com vistas à apuração dos atos e fatos constantes do processo nº 00190.004163//2015-66 e eventuais questões conexas, apresenta o seu

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
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

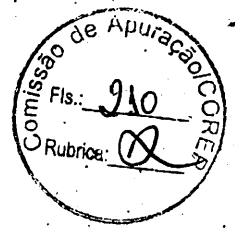
I – ANTECEDENTES.

1. Os presentes autos cuidam dos desdobramentos, na esfera de competência da Controladoria-Geral da União, dos trabalhos de investigação conduzidos pelo Departamento da Polícia Federal que culminaram na deflagração da diligência denominada de “Operação Lavajato”, a qual, por sua vez, tem origem em diversos inquéritos policiais e ações criminais que tramita(ra)m perante a Justiça Federal no Estado do Paraná (5025687-03.2013.2014.404.700, 5047229-77.2014.404.7000, 5026663-10.2014.404.7000, 5025699-17.2014.404.7000, 5049898-06.2014.404.7000, 5026212-82.2014.404.7000, 5025692-25.2014.404.7000, 5026243-05.2014.404.7000, 5025676-71.2014.404.7000 e 5025695-77.2014.404.7000).
2. Conforme relatado na oportunidade de lavratura do Termo de Indicação às fls. 141/153, os dados apurados no curso da referida investigação, dentre outras questões, dão conta da existência de um virtual esquema de conluio de empreiteiras que visavam manipular o resultado de certames licitatórios promovidos pela sociedade de economia mista Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras), e cuja atuação contava com a cumplicidade de dirigentes da cúpula da estatal e agentes políticos mediante a contrapartida de concessão de vantagens indevidas.
3. Apurou-se, a propósito, que referido esquema seria operacionalizado pela atuação de grupos criminosos dedicados principalmente à prática de lavagem de dinheiro e de crimes financeiros no âmbito do mercado negro de câmbio, notadamente pelo famigerado doleiro Alberto Youssef, cujas empresas tiveram os seus sigilos bancário e fiscal afastados nos autos da Ação Penal nº 5026212-82.2014.404.7000-PR, além de o próprio ter sido alvo de interceptações telefônicas e mandados de busca e apreensão.
4. No âmbito de referida operação constatou-se que a compensação financeira de agentes públicos e políticos era geralmente executada mediante a celebração de contratos fictícios de prestação de consultoria empresarial.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015



5. A condução das apurações na esfera criminal ensejou ainda a celebração de acordos de delação premiada com os principais artífices do esquema ilícito – dentre os quais se destacam, além do próprio Alberto Youssef, o ex-diretor de abastecimento da estatal Paulo Roberto Costa e o ex-gerente de engenharia da Diretoria de Serviços, Pedro José Barusco Filho.

6. Dos diversos negócios da estatal maculados por tais atos lesivos, assume relevo na presente análise o Contrato nº 8500.0000037.09-2, que tinha por objeto a implantação dos prédios administrativos da REFINARIA DO NORDESTE ABREU E LIMA S.A - RNEST, Estado de Pernambuco.

7. O certame correspondente fora arrematado pelo CONSÓRCIO RNEST O. C. EDIFICAÇÕES (CNPJ 10.710.987/0001-91), integrado pelas empresas ENGEVIX ENGENHARIA S.A. (CNPJ 00.103.382/0001-31) e EIT - EMPRESA INDUSTRIAL TÉCNICA (CNPJ 08.402.620/0001-69) – esta última que comparece neste processo na condição de acusada – às quais se imputa o valimento do esquema ilícito de concessão de vantagens indevidas a agentes públicos.

8. Em meio à adoção das medidas administrativas voltadas à apuração de tais irregularidades, a Petrobras instituiu a Comissão para Análise e Aplicação de Sanções (CAASE) sob o protocolo nº 32/2014, no sentido de “avaliar a aplicabilidade de sanção administrativa à Empresa Industrial e Técnica (EIT), em função dos seguintes fatos:”¹

- (i) *Em 20/10/2014, no âmbito da já amplamente divulgada “Operação Lava Jato”, foi realizada audiência da 13ª Vara Federal de Curitiba (PR), tendo sido ouvido, dentre outros réus, o Sr. Waldomiro de Oliveira, dono formal da MO Consultoria e procurador da Empreiteira Rigidez e da RCI Informática, empresas envolvidas na ação penal que tramita na citada Vara Federal por lavagem de dinheiro e organização criminosa, contra o ex-diretor Paulo Roberto Costa e Sr. Alberto Youssef, dentre outros.*

¹ CAASE nº 32/2014, fls. 03/04.



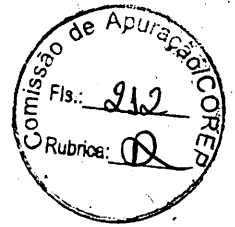
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

- (ii) *Na citada ocasião, o Sr. Waldomiro, confrontado com uma série de contratos celebrados com as empresas MO Consultoria, Empreiteira Rigidez e RCI Informática, reconheceu suas assinaturas nos referidos contratos, tendo afirmado também que “nenhum dos serviços foi prestado” e que apenas assinava contratos e entregava notas fiscais para pagamentos.*
- (iii) *Dentre os referidos contratos, juntados aos autos do processo em 23/10/2014, consta contrato assinado entre o Consórcio RNEST O.C. Edificações e a MO Consultoria Ltda., tendo por objetivo a prestação de serviços de Assessoria Técnica, consultoria no desenvolvimento de negócios e suporte em processo de negociação cliente/empresa, para o empreendimento de implantação dos Prédios Administrativos da Refinaria do Nordeste ABREU E LIMA – RNEST, o que demonstra pertinência com as atividades da Petrobras.*
- (iv) *O Consórcio RNEST O.C. Edificações é composto pelas empresas Engevix Engenharia S.A. (já objeto de CAASE em andamento) e Empresa Industrial e Técnica S.A. (EIT). Em que pese o fato de não possuir personalidade jurídica própria, como ocorre com todo consórcio, ao menos em tese a contratação da MO Consultoria pelo Consórcio RNEST O.C. Edificações pode ser imputada a todos os integrantes do Consórcio.*
- (v) *De acordo com os documentos aos quais a Petrobras já teve acesso, a MO Consultoria, com a qual se constatou que o Consórcio RNEST O.C. Edificações manteve relações, vem a ser uma sociedade sob controle do Sr. Alberto Youssef, registrada em nome de interpostas pessoa, que existe apenas formalmente, sem possuir empregados registrados e não apresentando declaração de imposto de renda e, supostamente, utilizada com a finalidade de lavagem de dinheiro.*

9. No âmbito da Controladoria-Geral da União, repisa-se que a



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015



instauração da presente demanda decorre da autorização (cópia do despacho às fls. 90/93), 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, decisão esta posteriormente ratificada nos termos do despacho cuja cópia está reproduzida às (fls. 88/89).

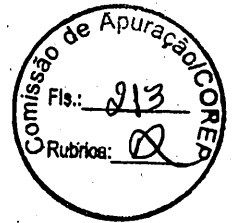
10. Os trâmites internos envolveram a expedição, pelo então Secretário-Executivo desta pasta, do Ofício nº 266/2015/SE/CGU-PR, de 07/01/2015, destinado ao Presidente da Petrobras, cuja resposta operou-se pelo expediente “Jurídico 4018/2015” (fls. 03/11), de 30/01/2015, que por sua vez ensejou o encaminhamento do Memorando nº 1.044/2015/CRG/CGU-PR (fl. 01); de 20/02/2015, pela Corregedoria Setorial da Área de Minas e Energia à Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados – instruído com cópias digitais de 28 (vinte e oito) Comissões para Análise de Aplicação de Sanções (CAASEs) instauradas pela estatal, dentre as quais a antemencionada CAASE nº 32/2014 – culminando na publicação da Portaria inaugural sob o nº 648, de 17/03/2015, no D.O.U. de 18/03/2015.

11. Inicialmente, o desempenho dos trabalhos afetos aos membros da respectiva Comissão implicou a diligência de notificação inicial da empresa (fl. 15), além do levantamento de dados nas esferas de apuração até então disponíveis, notadamente o exame de informações e documentos produzidos pela Comissão Interna de Apuração da Petrobras (CAASE 32/2014).

12. Entrementes, fora juntado aos autos cópia da documentação integral relacionada ao Acordo de Leniência nº 01/2015 (fl. 40), cujo sigilo fora afastado nos termos do Despacho SG nº 503/2015 (fl. 39), exarado pelo Superintendente-Geral Interino do CADE em 08/05/2015, ante a circunstância 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.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015



13. Esta última demanda abrange as informações e documentos apresentados pelos dirigentes das empresas SETAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES S/A e SOG ÓLEO E GAS S/A a respeito do grupo de 16 empresas que regularmente se reuniam para combinar preços, condições, vantagens e abstenções entre concorrentes, configurando potencial prática de conduta anticompetitiva em licitações públicas realizadas pela Petrobras pelo menos entre o final dos anos 1990 e início de 2012.

14. Em reforço à instrução processual, houve a ainda a expedição, pelo Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União, do Ofício nº 11.387/2015/CGU-PR (fls. 36/36v), 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 relativas à “Operação Lava Jato”, a saber: Paulo Roberto Costa, Pedro José Barusco, Alberto Youssef e Júlio Gerin de Almeida Camargo.

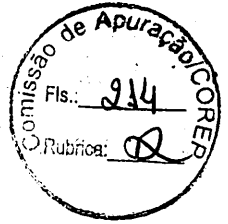
15. Deferida a solicitação de oitiva dos delatores pelo Juízo da 13ª Vara Federal (Ofício nº 700000805264 – fls. 43/43v), a Comissão colheu os depoimentos de dois dentre os quatro agentes mencionados supra – quem sejam, Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco – cujas gravações em mídia digital de áudio e vídeo encontram-se insertas à fl. 64 dos autos.

16. Seguiu-se com a obtenção junto à Força-Tarefa da Lavajato no MPF da chave de acesso ao IPL 279/2015 (fls. 115/116), autuado na 13ª Vara Federal Criminal de Curitiba sob o nº 5005167-85.2015.4.04.7000 com o escopo de investigação dos fatos relacionados exclusivamente à atuação da empresa EIT - EMPRESA INDUSTRIAL TÉCNICA S/A (CNPJ nº 08.402.620/0001-69), em especial os supostos pagamentos realizados a SHINKO NAKANDAKARI² e deste a dirigentes da Petrobras, conforme noticiado por GERSON ALMADA nas declarações prestadas no

² SHINKO NAKANDAKARI, engenheiro civil a quem se reputa a atuação como operador financeiro da EIT no esquema, que teria recebido os valores providenciados pelos executivos da empresa para repassá-los a PEDRO BARUSCO por meio de pagamentos em espécie.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DÓU de 18/03/2015



curso do IPL 0596/2014.

17. Uma vez acessado o conteúdo do inquérito, procedeu-se à seleção dos documentos e informações de interesse à instrução dos presentes autos, os quais foram reunidos em mídia digital à fl. 109 e passaram a abranger a relação entre a EIT e Shinko no âmbito do Contrato nº 0275080068, referente ao Gasoduto Cacimba-Catu-GASCAC (GASENE).

18. Intimada a especificar provas adicionais que pretendesse produzir, nos termos do art. 15-A da Portaria CGU nº 910/2015 (alteração promovida pela Portaria 1.381/2017), a pessoa jurídica ora indiciada apresentou o pleito às fls. 117/118, onde consta, dentre outros requerimentos, a realização de oitiva do Sr. SHINKO NAKANDAKARI – a rigor, o único dentre os pedidos de prova que fora acatado pela Comissão conforme a correspondente ata deliberativa à fl. 119.

19. A tomada de depoimento de SHINKO NAKANDAKARI foi realizada em 23/11/2017 sob o sistema de videoconferência, na forma da Instrução Normativa CGU nº 12/2015, e a respectiva cópia digital em áudio e vídeo encontra-se anexada à fl. 127.

20. O arremate da instrução probatória deu-se com a juntada aos autos de mídia digital (CD) contendo cópias dos Termos de Colaboração Premiada celebrados por ALBERTO YOUSSEF, PEDRO JOSÉ BARUSCO FILHO e AUGUSTO RIBEIRO DE MENDONÇA NETO junto à Força-Tarefa da Operação Lavajato (fl. 138).

21. Em 30/04/2018, por meio do Termo de Indiciação às fls. 141/153, a comissão processante, após examinar os elementos indiciários levantados em face da EIT - EMPRESA INDUSTRIAL TÉCNICA (CNPJ 08.402.620/0001-69) nos presentes autos, consignou entendimento acerca da existência de conteúdo apto a respaldar a indicição da empresa, e a sua conseqüente intimação para apresentar defesa escrita e 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 que descreve a conduta infracional imputável à



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015



empresa como a adesão à prática de “propinagem” então corrente no âmbito da Petrobras, valendo-se de interpostas pessoas física (SHINKO) e/ou jurídica (LFSN) como instrumentos de operacionalização de tais vantagens ilícitas, as quais, em último caso, foram originadas da própria estatal enquanto resultado de pagamentos pelos serviços executados no âmbito dos contratos relativos ao Gasoduto Cacimba-Catu (GASCAC) e CONSÓRCIO RNEST O.C. EDIFICAÇÕES.

22. O ato de intimação fora consignado no Ofício nº 001/2018/CPAR/CGU-PR, de 30/04/2018 (fl. 154), e teve a sua diligência cumprida na modalidade eletrônica, mediante a remessa por e-mail do respectivo instrumento à procuradora jurídica do ente privado, seguido do devido aviso de recebimento (fl. 156) e da superveniente apresentação da peça de defesa escrita consubstanciada em concisa peça de 15 laudas (fls. 162/176).

23. Sendo estes os antecedentes do processo, passamos a consignar a manifestação de mérito desta CPAR por meio das linhas que seguem.

II. ANÁLISE.

24. Conforme os apontamentos acima, objeto da presente demanda consiste em apurar o potencial envolvimento da pessoa jurídica EIT - EMPRESA INDUSTRIAL TÉCNICA (CNPJ 08.402.620/0001-69), em atividade ilícita que consistiria no pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos e terceiros no contexto fático de conluio de empresas que emana da Operação Lavajato.

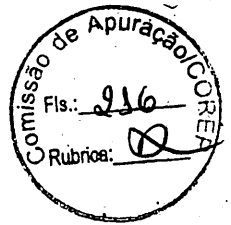
25. Na peça de defesa apresentada, a empresa elenca suas alegações visando desconstituir os argumentos de acusação formulados em seu desfavor, de maneira que ora cumpre debatê-los para, ao final, deduzir as conclusões desta CPAR acerca da apuração levada a efeito nos presentes autos.

26. Nessa perspectiva, para que se proceda à análise dos argumentos de mérito cumpre-se-nos a prévia superação da matéria prejudicial suscitada pela



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União

Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015



acusada referente à suposta “inconstitucionalidade da aplicação do art. 88, III, da Lei nº 8.666/93” no caso em apreço, conforme se passa a abordar abaixo.

DA CAPITULAÇÃO DA CONDUTA NA Lei 8.666/1993 × APLICAÇÃO DO RITO DO DECRETO 8.420/2015 (REGULAMENTADOR DA LEI Nº 12.846/2013)

27. Quanto ao ponto, esta Comissão sustenta a ausência de óbice jurídico-legal à utilização do rito da Lei 12.846/2013 para as tipificações da Lei nº 8.666/1993, na medida em que o que se se extrai da primeira para aplicação *in concreto* são apenas as normas regulamentares de natureza procedimental, de cunho inequivocamente mais garantista e que apresentam uma disciplina processual mais detalhada que a da Lei de Licitações. Esta, a rigor, limita-se a estabelecer um precário procedimento para a apuração de ilícitos, na forma do § 3º do respectivo art. 89, tão somente fixando 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.

28. A Lei Anticorrupção, por outro lado, dispõe de vasta regulamentação contendo todo um capítulo dedicado ao processo de responsabilização de entes privados, onde se estabelece 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; o prazo elástico de trinta dias para apresentação de defesa, dentre outras diretrizes.

29. Por conseguinte, além da expressa previsão normativa constante do art. 12 do Decreto nº 8.420/2015 (regulamentador da lei Anticorrupção) no sentido da apuração conjunta nas situações em que o ato lesivo configure múltiplas tipificações³,

³ Art. 12. 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 conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.

§ 1º Concluída a apuração de que trata o caput e havendo autoridades distintas competentes para julgamento, o



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

é inequívoco tratar-se de um rito melhor elaborado e ainda mais benéfico à defesa por, a título de exemplo, ao conceder o triplo do prazo estabelecido pela Lei 8.666/93 para a mesma finalidade. Não se afigura, portanto, que possa ter lugar alguma alegação de prejuízo decorrente da aplicação do rito estabelecido para a Lei 12.846/2013 ao presente caso.

30. De mais a mais, há que se convir que assenta pacífico na doutrina e jurisprudência pátria o entendimento de que normas de natureza processual ou procedimental podem ter aplicação retroativa na medida em que prestem estrita observância às garantias do ato jurídico perfeito e do direito adquirido.⁴

MÉRITO: DA IMPUTAÇÃO DE PAGAMENTO DE VANTAGENS INDEVIDAS A AGENTE PÚBLICO.

31. Superada a discussão sobre a regularidade dos aspectos formais da demanda, passamos ao exame dos argumentos de defesa quanto ao mérito das imputações constantes do termo de indicição e a consequente perspectiva de responsabilização administrativa da empresa EIT em vista dos elementos de prova colhidos nos presentes autos.

32. Conforme o apurado, o caso em tela se afigura como matéria correcional de relevo em razão de evidenciar potencial relacionamento impróprio entre agentes

processo será encaminhado primeiramente àquela de nível mais elevado, para que julgue no âmbito de sua competência, tendo precedência o julgamento pelo Ministro de Estado competente.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o chefe da unidade responsável no órgão ou entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade prevista no art. 3º sobre eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013.

⁴ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/42):

“Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§ 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso”.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

externos e dirigentes da Petrobras, circunstância que ensejaram a deflagração, do procedimento punitivo apto sanear a virtual conduta inidônea configuradora de ato lesivo à Administração Pública.

33. Cumpre assinalar, a propósito, que a Comissão afasta ao escopo desta apuração o contrato celebrado pelo Consórcio RNEST O.C. Edificações e a MO Consultoria Ltda. – fundamento para a instauração da CAASE 32/2014 – na medida em que se atribui a iniciativa de celebração desse negócio jurídico à então parceira ENGEVIX, cuja responsabilidade é objeto de apuração em processo distinto.⁵

34. De todo modo, quanto aos negócios jurídicos celebrados em consórcio, e tendo em vista que o regramento jurídico ora aplicável à matéria não admite, para efeito de sancionamento, o instituto da responsabilidade objetiva, ou mesmo da solidariedade passiva, esta Comissão não logrou individualizar uma conduta típica da empresa acusada no que concerne a esta imputação em particular.⁶

35. Resulta, por conseguinte, que, quanto à 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, reputamos a demanda, neste particular, carecedora de elementos definitivos que possam sustentar a responsabilização individualizada da empresa, com que ora afastamos sua virtual imputação enquanto decorrência de atuação consorciada.

⁵ Processo Administrativo de Responsabilização nº 00190.025829/2014-39.

⁶ Art. 278, § 1º, da Lei nº 6.404/1976:

Art. 278. As companhias e quaisquer outras sociedades, sob o mesmo controle ou não, podem constituir consórcio para executar determinado empreendimento, observado o disposto neste Capítulo.

§ 1º O consórcio não tem personalidade jurídica e as consorciadas somente se obrigam nas condições previstas no respectivo contrato, respondendo cada uma por suas obrigações, sem presunção de solidariedade.

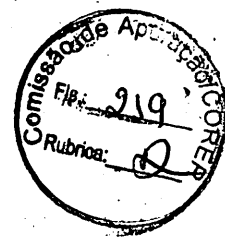
Decreto nº 2.745/1998, Item 4.10.1, alíneas d e e:

4.10.1 - As pessoas físicas ou jurídicas consorciadas instruirão o seu pedido de inscrição com prova de compromisso de constituição do consórcio, mediante instrumento, do qual deverão constar, em cláusulas próprias:

(...)

d) compromissos e obrigações dos consorciados, dentre os quais o de que cada consorciado responderá, individual e solidariamente, pelas exigências de ordem fiscal e administrativa pertinentes ao objeto da licitação, até a conclusão final dos trabalhos que vierem a ser contratados com consórcio;

e) declaração expressa de responsabilidade solidária de todos os consorciados pelos atos praticados sob o consórcio, em relação à licitação e, posteriormente, à eventual contratação;



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

36. Por outro lado, reitera-se que no caso em apreço está-se a avaliar a atuação da empresa EIT – EMPRESA INDUSTRIAL TÉCNICA no âmbito de dois contratos distintos celebrados com a Petrobras: i) Contrato nº 0275080068 – Gasoduto Cacimba-Catu-GASCAC (GASENE) pelo período de 2008 a 2009, especificamente quanto às negociações com vistas à aprovação aditivo respectivo no valor de R\$ 20,8 milhões; ii) Contrato nº 8500.0000037.09-2, firmado pelo CONSÓRCIO RNEST O. C. EDIFICAÇÕES e que tinha por objeto a implantação dos prédios administrativos da REFINARIA DO NORDESTE ABREU E LIMA S.A - RNEST, no município de Ipojuca/PE.

37. Conforme as apurações levadas a efeito no âmbito do IPL 279/2015, o ponto em comum nos referidos negócios jurídicos diz respeito à contratação do engenheiro **Shinko Nakadagari** como consultor técnico e ao mesmo tempo intermediador dos pleitos da empresa junto aos interlocutores da Petrobras.

38. Nos termos da indicação que assenta às fls. 141/153, consta que, não obstante a aparência de que o Sr. Shinko tivesse efetivamente prestado assessoria técnica ao CONSÓRCIO RNEST O. C. EDIFICAÇÕES, parcela da quantia destinada remunerá-lo por tais serviços teria sido destinada a concessão de vantagens indevidas por meio de subsequentes repasses em numerário ao Sr. **Pedro Barusco**, à época gerente de engenharia na Diretoria de Serviços da estatal, com vistas a facilitar a aprovação dos pleitos apresentados pela empresa em ambos os contratos.

39. Os elementos de prova carreados aos autos deste processo – notadamente os extraídos do **Inquérito Policial nº 279/2015** – trazem diversos indicativos que, avaliados em conjunto, sustentaram a imputação de atuação indireta da empresa acusada no esquema de propinagem corrente no mercado de obras de montagem industrial “onshore” no Brasil então sustentado pelas licitações da Petrobras.

40. O conteúdo indiciário abrange os mais variados tipos de registros, desde cópias de anotações de próprio punho de Shinko – como demonstrativo dos pagamentos destinados a Pedro Barusco e Renato Duque - a termos de colaboração



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

firmados na instância criminal. No que diz respeito especificamente à atuação da empresa ora acusada, citamos os depoimentos judiciais e os trabalhos técnicos de levantamento das operações financeiras efetuadas entre a pessoa jurídica implicada e a LFSN CONSULTORIA ENGENHARIA S/S LTDA – CNPJ 11.418.207/0001-05, de titularidade de Shinko Nakandakari.

41. Quando da lavratura do Termo de Indiciação, a acusação formulada em desfavor da empresa EIT baseou-se nos seguintes elementos de prova, previamente declinados no texto de aludido documento:

- i – Depoimentos das pessoas naturais implicadas no episódio, notadamente Gerson Almada e Pedro Barusco, além do próprio Shinko, nos autos dos Inquéritos Policiais nº 596/2014 e 279/2015 (fl. 109) – nestes se confirma a ciência dos depoentes acerca das transações efetuadas entre as empreiteiras/e empresas de consultoria empresarial com o intuito de operacionalização financeira de vantagens ilícitas;
- ii – Fluxo financeiro de operações envolvendo as empresas EIT EMPRESA INDUSTRIAL TECNICA, CONSÓRCIO RNEST O.C. EDIFICAÇÕES e LFSN CONSULTORIA ENGENHARIA S/S LTDA, no período de 2010 a 2012 – Laudo 1786/2014 – (mídia digital à fl. 109) – por meio de tais diligências se logra mapear o conjunto de notas fiscais emitidas com o suposto propósito, ainda que não exclusivo, de dissimulação dos recursos a serem distribuídos aos beneficiários do esquema;
- iii – Anotações de Shinko Nakandakari descrevendo os valores a serem destinados a Pedro Barusco e a Renato Duque por seu intermédio (fls. 408 /410/412 do IPL IPL 279/2015 – reproduzidos no Relatório de Análise de Polícia Judiciária nº 184 – mídia digital à fl. 109) – nesses fragmentos se demonstra a sua provável inteiração – enquanto preposto ou consultor da EIT – quanto ao esquema de concessão de vantagens ilícitas, inclusive os potencialmente efetuados por meio de sua própria empresa de consultoria empresarial.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

42. De seu turno, a empresa apresenta peça de defesa em que admite a contratação de Shinko Nakandakari como consultor técnico exatamente nos dois negócios jurídicos celebrados com a Petrobras (Gasoduto Cacimba-Catu – GASCAC e Refinaria Abreu e Lima-RNEST), ressaltando, entretanto, seu completo alheamento de qualquer esquema de concessão de vantagens indevidas a dirigentes daquela estatal.

43. Aduz em seu favor que os indícios de pagamentos de propina a tais agentes públicos não envolvem a atuação de seus dirigentes/representantes legais, ou que pelo menos assim não restou comprovado, na medida em que os repasses de numerário reputados como ilícitos teriam sido executados por terceira pessoa alheia aos seus quadros, no caso, o consultor técnico Shinko Nakandakari.

44. Diante do impasse, a questão que se coloca nesta oportunidade concerne, portanto, à reavaliação do acervo instrutório que emana da apuração com vistas a se concluir sobre sua aptidão para fundamentar a cominação de sanção administrativa à pessoa jurídica indiciada.

45. Sob esse prisma, e pelo que consta dos autos, é de se admitir que, de fato, toda a atuação ilícita que se reputa à EIT no episódio teria sido executada por Shinko Nakandakari enquanto consultor técnico e intermediário da empresa nos assuntos afetos aos dois contratos da Petrobras em que aquela figura com parte.

46. Até mesmo as alegações de desembolso dos valores de R\$ 1.000.000,00 pela EIT, por meio de seu diretor Paulo Cabral, diretamente a Pedro Barusco e Renato Duque, tem por embasamento: tão somente as declarações prestadas por Shinko em seus respectivos termos de colaboração, sem que no curso do inquérito policial se tivesse êxito na identificação do rastro financeiro correspondente.

47. Ademais, os valores repassados pela EIT à empresa LSFN, mediante inclusive a emissão das respectivas notas fiscais, não tem o condão de, por si só, comprovarem o aliciamento dos aludidos agentes públicos na medida em que não somente carecem de lastro para corroborar tais afirmações, como também por conta de que, de fato, o Sr. Shinko Nakandakari foi contratado pela acusada para prestar



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

serviços de assessoramento técnico no âmbito dos contratos 0275080068 e 8500.0000037.09-2.

48. Decerto que assentam nos autos demonstrações inequívocas de operações financeiras entre a pessoa jurídica acusada e Shinko Nakandakari, e entre este e Pedro Barusco, resumidos nos seguintes elementos de prova⁷:

- a) o relacionamento da LFSN com a EIT, por meio da emissão de notas fiscais contra o consórcio RNEST O.C. EDIFICAÇÕES, em 2009 e 2010, inclusive com documento de controle de pagamentos de propina a RENATO DUQUE e PEDRO BARUSCO ("PB/RD") e comissão ao próprio SHINKO ("SN");
- b) o relacionamento da LFSN com a EIT, por meio de emissão de notas fiscais contra ela, em 2010, os quais fazem referência ao contrato 050/09, firmado com o consórcio RNEST O.C. EDIFICAÇÕES, conforme RPJ 184;
- c) anotações que indicam a entrega de valores, por PAULO CABRAL ("PC"), a SHINKO, para repasse a PEDRO BARUSCO;
- d) tabela de controle de pagamento de propina, por determinação das empresas "clientes" de SHINKO, indicando o nome de PAULO CABRAL (EIT), com distinção entre valores pagos em espécie e faturados pela LFSN, bem como tabela contendo registro de pagamentos a "PB" (PEDRO BARUSCO), também por ordem de PAULO CABRAL;
- e) email encaminhado por funcionário da EIT, [REDAZIDO], contendo como anexo solicitação de ressarcimento das onerosidades e custos adicionais do projeto GASCAC, em 2008;
- f) email encaminhado por [REDAZIDO], da EIT, contendo cópia do contrato firmado pela ENGEVIX e a MO CONSULTORIA e nota fiscal emitida contra o CONSÓRCIO RNEST O.C. EDIFICAÇÕES, indicando que

⁷ Fragmento de texto extraído do IPL 279/2015, especificamente do Despacho de Indiciamento (fls. 269/278) – mídia digital à fl. 109.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

SHINKO foi cientificado da celebração de tal contrato para acerto de contas com PAULO ROBERTO COSTA. Tal pagamento já foi objeto da ação penal n. 5083351- 89.2014.404.7000;

- g) prováveis pagamentos realizados pela EIT/CONSÓRCIO RNEST O.C. a um dos filhos de SHINKO, [REDACTED], conforme valores e datas informados pela própria EIT, dos quais 70% foram utilizados para pagamento de PEDRO BARUSCO, segundo SHINKO;

49. Sem embargo da verossimilhança das constatações aludidas supra, aliada aos relatos de Shinko quanto a possíveis orientações que lhe teriam sido repassadas no sentido de adesão da empresa acusada ao esquema mediante a oferta e efetivo pagamento propina a dirigentes da estatal, bem ainda, em que pese o alcance de perscrutação das atividades públicas e particulares dos implicados no inquérito policial em que se baseia este apuratório, é de se reconhecer que não se logrou comprovar nos autos, para além de elementos indiciários, a atuação direta de dirigentes ou representantes legais da EIT no suposto esquema lícito de concessão de vantagens ilícitas.

50. Nesse sentido, tem lugar a procedência das alegações da defesa quanto a este particular aspecto da demanda – ausência de demonstração cabal da atuação ilícita dos dirigentes da pessoa jurídica EIT – com o que resta frustrada a pretensão punitiva a ser deduzida pelo Poder Público em face das irregularidades administrativas aventadas no bojo do processo, ainda que sem prejuízo de sua prévia aptidão para delimitar os contornos da prática de ilícitos administrativos e, assim, ensejar a justa causa para a indicição do ente privado.

DA POTENCIAL CONFIGURAÇÃO DA PRESCRIÇÃO PUNITIVA DA ADMINISTRAÇÃO (GÁSODUTO CACIMBA-CATU)

51. Questão suplementar que esta comissão julga oportuno submeter à apreciação da autoridade julgadora por ocasião do despacho de julgamento refere-se



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

à possível incidência da prescrição punitiva da Administração quanto a um dos eventos reputados como irregulares neste apuratório.

52. Assim, não custa repisar que algumas das condutas tidas por ilícitas nos presentes autos remontam à época de celebração do aditivo ao contrato relativo ao Gasoduto Cacimba-Catu-GASCAC (Gasene), consubstanciando-se no pagamento de vantagens indevidas a agente público no período compreendido entre Junho/2008 e Junho/2009, segundo os relatos do próprio Shinko e o histórico da contratação.

53. Tais rumores de ilicitude foram objeto de apuração no âmbito do IPL 279/2015, oportunidade em que se revolveram informações e indícios relacionados a concessão de vantagens indevidas no bojo do contrato sob menção.

54. A propósito deste específico contexto, releva notar que, diferentemente das faltas disciplinares, os ilícitos contratuais em face da Administração Pública têm o termo inicial do prazo de prescrição correspondente ao momento do cometimento da irregularidade, não obstante a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013); nesse particular, inaugurar um enfoque distinto ao haver manifestamente adotado a regra de cômputo do prazo prescricional somente a partir do conhecimento do fato pela Administração, hipótese, entretanto, que exorbita os lindes da presente demanda em razão desta envolver a potencial aplicação do direito sancionador estritamente à luz das regras de licitações e contratos públicos (Lei 8.666/93).

55. O texto do art. 1º, caput, da Lei 9.873/99, a propósito, é inequívoco ao estabelecer o prazo de 05 (cinco) anos, contado da prática do ato, para o exercício da pretensão punitiva da Administração. *In verbis*:

Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

56. De mais a mais, ainda que se cogite da interrupção da prescrição prevista no art. 2º, inciso I, do aludido diploma legal, a diligência configuradora da



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015.



hipótese vislumbrada no preceito normativo ter-se-ia operado com a instauração do primeiro inquérito para fins criminais, já em 2015, de forma que seu eventual aproveitamento na seara administrativa configura discussão ociosa porquanto ainda assim restariam superados os cinco anos contados da prática dos ilícitos.

57. Aqui cumpre consignar que esta Comissão adere ao entendimento de que, segundo o nosso ordenamento jurídico, em não sendo possível se atribuir à pessoa jurídica a prática de ilícito criminal, por decorrência lógica não incidiria em tais hipóteses a ressalva de que trata o § 2º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, onde assenta estatuído que “Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

58. Por conseguinte, o implemento de medidas correccionais na esfera Administrativa se mostraria absolutamente inócuo para esse evento específico em razão do óbice existente à efetiva cominação da sanção por falta contratual, com o que igualmente se frustra a pretensão a ser deduzida pelo Poder Público com a adoção da iniciativa, ao menos no que respeita à possibilidade de aplicação das sanções administrativas capituladas na Lei nº 8.666/1993.

III. MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA

59. Após análise do conjunto probatório produzido pela Petrobras, pela autoridade policial e por esta CPAR, incluindo o relatório final do inquérito policial correlativo, esta comissão conclui que não há elementos probatórios suficientes para autorizar a cominação de sanção administrativa à empresa EIT à luz da Lei 8.666/93.

60. Na ocasião, releva notar que a presente manifestação não corresponde a um juízo de mérito denegatório dos elementos indiciários levantados em desfavor da empresa, mas de pronúncia no sentido de ausência de provas aptas a suplantar qualquer dúvida razoável sobre ocorrência da situação narrada, o que objetivamente impede que a comissão se manifeste pela decretação da pena administrativa potencialmente cabível.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015



61. As condutas atribuíveis à EIT que restaram inequivocamente comprovadas nos autos dizem respeito a celebração dos retroaludidos contratos com a Petrobras e a subsequente contratação do engenheiro Shinko Nakandagari para atuar como intermediário dos pleitos da empresa em referidos negócios, obviamente que mediante contrapartida remuneratória, disso não se tem dúvida.

62. Entretanto, a demonstração dos eventuais repasses de numerário por parte de seus representantes legais – Marcos Pinto Rola e Paulo Cabral – a título de concessão de vantagens indevidas a dirigentes da estatal não avançou para além da esfera indiciária, calcada mormente nas declarações e anotações de cunho unilateral apresentadas por Shinko.

63. Diante desse quadro, a comissão manifesta-se no sentido de que tais constatações se afiguram insuficientes para autorizar a aplicação de pena administrativa à luz da Lei 8.666/93, cuja disciplina sancionatória não prescinde da avaliação de culpabilidade como fundamento da responsabilização.

64. Por outro lado, de relevo assinalar que a conduta ilícita perpetrada pela empresa EIT em tese não escaparia ao alcance da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) – pela aplicação da responsabilidade objetiva que abrange inclusive a atuação de terceiros – não fosse a circunstância de se tratar de conduta anterior à vigência deste diploma, configurando uma dentre a gama de situações irregulares que até então se encontravam numa espécie de limbo jurídico quanto à possibilidade de apenação na esfera administrativa.

65. Diante de tais ponderações, reputamos a demanda carecedora de elementos normativos que autorizem a imputação de responsabilidade administrativa em face da pessoa jurídica em consideração, avaliação esta que é formulada na perspectiva de se conferir efetividade tanto à garantia constitucional do devido processo legal quanto ao princípio administrativo da legalidade.

66. Assim, uma vez que não há, até o presente momento, fundamento fático e jurídico hábil a subsidiar a reponsabilidade administrativa da acusada, o arquivamento do processo se apresenta como a medida pertinente, sem prejuízo,



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União
 Corregedoria-Geral da União
 Coordenação de Responsabilização de Entes Privados
 Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização
 Portaria CGU nº 648, de 17/03/2015, publicada no DOU de 18/03/2015

entretanto, de, à vista do princípio da oficialidade, seja a demanda reinstaurada pela superveniência de elementos novos que ensejem o reexame da matéria.

IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Concluimos que o conteúdo dos elementos de informação conhecidos por esta CPAR até a presente data, bem como os dados levantados no curso dos presentes autos, não se afiguram suficientes para fundamentar uma sanção administrativa em desfavor da pessoa jurídica EIT sob os parâmetros da Lei 8.666/93.

68. Por conseguinte, manifestamo-nos no sentido de arquivamento do feito, sem embargo de eventual necessidade de reavaliação do caso ante o advento de supervenientes indícios de responsabilidade administrativa que ensejem a adoção de medidas saneadoras, hipótese em que a matéria deverá ser novamente submetida ao crivo do juízo de admissibilidade que autorize a reinstauração da sede punitiva porventura cabível.

69. Em se desincumbindo do múnus que lhe foi atribuído, a Comissão de PAR submete o presente Relatório Final à apreciação do Exmo. Sr. Ministro da Transparência e Controladoria-Geral da União, na qualidade de autoridade julgadora, com a recomendação de arquivamento, bem ainda de avaliação quanto à pertinência de subsequente comunicação a Petrobras quanto ao teor da decisão.

*1. Ciente,
 2. à CONJUR, para análise prévia ao julgamento.*

Brasília/DF, 25 de setembro de 2018.

10/10/18

*Antônio Carlos Nobrega
 Corregedor-Geral da União/CGU*

[Assinatura]
JORGE LUÍS BRANCO AGUIAR

RICARDO GARCIA DE SOUSA

Membro da Comissão

Membro da Comissão

*Aline Cavalcante dos Reis Silva
 Coordenadora Geral
 Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados
 COREP/CRG/CGU*

*Ciente
 B3b, 28/09/18*