



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria 3.001, de 28/12/2020, publicada no DOU nº 248, de 29/12/2020, da lavra da Corregedora-Geral da União, Substituta, vem apresentar RELATÓRIO FINAL, no qual, nos termos § 3º, do art. 9º, do Decreto 8.420/2015, e do inciso VI, alínea “a” do parágrafo único do art. 21 da IN nº 13, de 8 de agosto de 2019, recomenda o ARQUIVAMENTO do processo nº 00190.110511/2020-09 instaurado em face da empresa Tecca Integração de Sistemas de Segurança Eletrônica e Automação Ltda., CNPJ nº 09.092.505/0001-06, conforme razões a seguir expostas.

I – BREVE HISTÓRICO

1. Os fatos objetos de apuração no presente PAR, bem como as circunstâncias a eles conexas, originaram-se do processo de juízo de admissibilidade instaurado em 10/05/2019 (Processo SEI nº 00190.104338/2019-68) para apurar os fatos relacionados à matéria jornalística publicada pelo jornal O Globo (SEI nº 1768235). A matéria em epígrafe relatava supostas irregularidades na conduta das empresas RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda, subsidiária da empresa norte-americana RR Donnelley Holdings B.V.; e Valid Soluções S.A (CNPJ 33.113.309/0001-47), em relação a serviços de impressão gráfica contratados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep (SEI nº 1768474). Impende destacar que a primeira empresa recebeu, entre os anos de 2010 e 2018, aproximadamente 780 milhões de reais da autarquia (SEI nº 1768474).

2. O referido processo de juízo de admissibilidade concluiu pela recomendação de instauração de processo administrativo de responsabilização em face das empresas RR Donnelley Holdings B.V. (Chicago /Illinois/ EUA) e sua subsidiária RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda. pela suposta prática de atos lesivos à administração pública, dentre eles, os seguintes: (1) Fraude no caráter competitivo no Pregão Eletrônico nº 12/2015 e no Contrato nº 24/2015, cuja renovação decorreu do referido procedimento licitatório; (2) Dação de vantagem indevida a agente público; (3) Utilização de outras pessoas jurídicas para a realização de transferência indevidas de recursos a alguns beneficiários, como resultado dos atos ilícitos praticados em licitações/contratos do Inep; (4) Atuação irregular do ex-Vice Presidente de Operações da RR Donnelley em nome das consultorias contratadas pelo Inep (SEI nº 1768946).

3. O mesmo processo supra depreendeu também que a RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda. (RRD), no âmbito do ato lesivo do item (3) acima descrito, utilizou, dentre outras, Tecca Integração de Sistemas de Segurança Eletrônica e Automação Ltda. (Tecca), para a realização de transferência de recursos a alguns beneficiários, como resultado dos atos ilícitos praticados nas licitações/contratações do Inep.

4. Dessa forma, concluiu-se, no âmbito do juízo de admissibilidade, pela existência de indícios de que a Tecca fornecia serviços superfaturados para a RRD, os quais impactaram o valor final dos contratos assinados entre esta pessoa jurídica e o Inep, onerando o Erário (SEI nº 1768946), demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados, nos termos do Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93, e incorrendo a pessoa jurídica no ilícito administrativo de comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática de atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção, nos termos do art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

II – INSTRUÇÃO

5. O PAR foi instaurado em 29/12/2020 (SEI nº 1778661) e os trabalhos da Comissão tiveram início em 19/01/2021 (SEI nº 1800540).

6. A Nota de Indiciação foi encaminhada em 13/05/2021 (SEI nº 1957279); e a comprovação da ciência pelo procurador da Tecca ocorreu em 25/05/2021 (SEI nº 1962516).

7. A Defesa Escrita foi apresentada pela Indiciada em 10/06/2021 (SEI nº 1984104).

8. Considerando que na peça processual supra o procurador da Tecca não indicou os depoentes a serem ouvidos, esta CPAR, em 27/09/2021, concedeu 5 dias para que fossem especificados os depoentes (SEI nº 2116685). Em 30/09/2021, o procurador da Tecca indicou dois depoentes (sócios da indiciada) e solicitou prazo para arrolar outras testemunhas (SEI nº 2123177), tendo sido concedido mais 5 dias para a indicição de outros depoentes (SEI nº 2126386).

9. Em 08/10/2021, o procurador da Tecca solicitou que fosse tomado mais um depoimento, de um contabilista que poderia depor sobre o fluxo contábil e orçamentária da indiciada, totalizando 3 depoentes. Contudo, considerando os princípios eficiência e da celeridade processual, está CPAR indefere o pedido, já que recomenda o arquivamento do presente feito, o qual inclusive foi requerido na Defesa Escrita, não havendo, portanto, nenhum prejuízo para a empresa Indiciada. Nesse sentido, reforça-se que a oitiva dos sócios da indiciada seria como informante e não como testemunha, o que limita a utilidade da referida oitiva para o PAR do ponto de vista probatório. Outrossim, existindo defesa escrita nos autos, presume-se que já se encontra nesse documento a visão dos sócios sobre os fatos imputados, logo apresenta-se desnecessária e protelatória a produção dessas oitivas. Lado outro, em relação ao contabilista, não há o que elucidar sobre o fluxo contábil e orçamentário, pois não haverá multa a ser recomendada neste Relatório Final e, por conseguinte, desnecessário os elementos contábeis ou orçamentários da referida pessoa jurídica. Portanto, indefere-se os pedidos de oitiva da Defesa.

III – INDICIAÇÃO

10. A CPAR indiciou a empresa Tecca Integração de Sistemas de Segurança Eletrônica e Automação Ltda. demonstrando que a empresa praticou os atos ilícitos previstos no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 e no Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que a aludida pessoa jurídica supostamente subvencionou a prática dos atos ilícitos praticados pela RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda, ao fornecer serviços superfaturados para a RRD, os quais impactaram o valor final dos contratos assinados entre esta pessoa jurídica e o Inep, onerando o Erário e possibilitando a realização de transferência indevida de recursos a alguns beneficiários, resultado de atos ilícitos praticados nas licitações/contratações do Inep.

IV – DEFESA E ANÁLISE DA DEFESA

11. Passamos a analisar cada um dos argumentos apresentados pela Defesa Escrita da empresa Tecca (SEI nº 1984104).

Argumento do bloco I: No item I, a Defesa alega que: a) não forneceu à RR Donnelley produtos superfaturados; b) não prestou concurso a terceiros nem beneficiou de qualquer forma empregados ou diretores daquela empresa ou servidores públicos, tendo exercido a sua atividade empresarial de forma correta, praticando os mesmos preços adotados nas suas relações comerciais com qualquer outra pessoa jurídica e segundo os padrões vigentes no mercado; e c) há vício formal na admissão e instauração do PAR, que deverá ser conhecido de forma preliminar.

Análise do bloco I: Quanto ao item ‘a’, considerando que o argumento se repete e/ou devido à pertinência temática, examinaremos quando tratarmos do exposto nos itens II, alíneas ‘f’, ‘g’ e ‘m’. Quanto ao item ‘b’, da mesma forma, examinaremos quando discorrermos acerca dos itens II, alíneas ‘h’ e ‘r’. Com relação ao item ‘c’, analisaremos em associação com os itens ‘i’ e ‘s’, do bloco II.

Argumentos do bloco II: No item II, a Indiciada aduz que: a) a acusação é genérica e superficial; b) os fatos referidos na NT 1625/2020 são imprecisos, insuficientes e superficiais; c) a Indiciada jamais foi chamada a participar ou de alguma forma colaborar com a auditoria interna realizada pela RRD; d) a Indiciada não foi comunicada de qualquer irregularidade em relação aos seus preços e produtos; e) as planilhas referidas nos “achados” não constam do processo, de maneira que não é possível verificar a sua correção ou mesmo a sua pertinência e relação com os contratos havidos com a Indiciada; f) a Indiciada não sabe quais valores estariam inflados (10 vezes maiores) e não teve acesso às faturas que teriam sido examinadas pela empresa de auditoria; g) a Indiciada também não sabe quais teriam sido os elementos comparativos adotados, para se concluir pelo décuplo do valor; h) não há elemento que especifique quais faturas, emitidas por qual das empresas investigadas, e de que forma, “estariam fluindo” para Amilton Garrau. A Indiciada não tem como exercer o seu direito de defesa. Nenhum dos dados

coletados nos “achados” constam do processo; sequer foi anexado o relatório que se supõe tenha sido elaborado pela auditoria; i) a admissão e instauração do PAR foi precipitada, carece de causa válida, o que enseja a nulidade da Portaria 3001/2020 da CGU e o arquivamento deste processo; j) a defesa da Indiciada está irreversivelmente prejudicada, eis que sequer teve acesso à apuração que se refere ao valor dos seus produtos, sem que possa se opor ou analisar a relevante investigação; k) as informações não são suficientes, contudo, porque não foram analisadas e verificadas em concreto pela Comissão da Investigação Preliminar, e os documentos simplesmente inexistem; l) a acusação é deficiente, eis que foi constituída sem causa válida; m) repita-se: não consta a planilha, nem os valores, nem os produtos, nem os elementos comparativos, nem o período, que permitam concluir pelo superfaturamento em “10x”; n) a Comissão incorporou conclusão alheia, realizada sem a ciência ou participação da Indiciada, e sem avaliar os elementos concretos que a geraram; o) em caso precedente, assemelhado, a Investigação Preliminar n. 00190.100735/2017-07, Nota Técnica n. 1070/2018/CGNOC/CRG, a conclusão relativa a provas indiretas, não amparadas por elementos adicionais, foi diversa, isto é, redundou no arquivamento; p) a Indiciada foi referida marginal e singularmente, em investigação privada estrangeira da qual não participou e de cujas conclusões não tomou ciência; q) a ausência dos elementos concretos acima referidos impede que a Indiciada possa se defender de maneira adequada; r) inexistente fonte concreta que possa sustentar que os valores pagos pelos produtos foram transferidos a diretores da empresa, como favorecimento ilícito, visto que não há elementos de prova. Há, portanto, violação ao direito de ampla defesa; s) conclui-se, então, preliminarmente, que: a Investigação Preliminar baseou-se nos achados da Nota Técnica n. 1625/2020, que, em relação à Indiciada, limitam-se à genérica acusação de superfaturamento (“preço 10x maior”) sem indicar elemento concreto e, por isso, o PAR deve ser arquivado ou suspenso.

Análise do bloco II: Quanto aos itens ‘a’, ‘b’ e ‘q’, examinaremos quando tratarmos dos itens expostos no bloco III, ‘a’ e ‘b’, por pertinência temática. Quanto aos itens ‘f’, ‘g’ e ‘m’, analisaremos em conjunto com os itens ‘d’, ‘f’, ‘g’, ‘h’ do bloco III.

Em relação aos itens ‘c’, ‘d’, ‘j’, ‘n’ e ‘p’, a comunicação, a participação e o acesso da Indiciada ao resultado dos trabalhos da auditoria interna realizada pela RRD, por si só, não invalidam a utilização de tais achados por esta CPAR, bem como às conclusões acerca das supostas condutas irregulares praticadas pela Tecca, visto que neste processo, por ter natureza punitiva, estão sendo concedidos o contraditório e a ampla defesa à empresa processada.

Quanto aos itens ‘e’, ‘k’ e ‘l’, em que pese não terem sido colacionadas ao Termo de Indiciação, há diversas planilhas que foram juntadas ao processo (SEI nº 1941846), contudo não são provas suficientes para que esta CPAR recomende sanção à Indiciada pelas condutas apontadas à Tecca.

Quanto ao item ‘o’, não há que se comparar declaração de colaborador premiado, com resultado de trabalhos de auditoria, visto que no primeiro caso o colaborador tem interesse na concessão do acordo, e por isso a lei prevê a necessidade de confirmação do relato por outros meios de provas; não se aplicando, portanto, a inteligência do comando legal (art. 4º, § 16, da Lei nº 12.850/2013) a trabalhos de auditoria.

Com relação aos itens ‘i’ e ‘s’, bem como o item ‘c’ do bloco I, esta CPAR entende que não houve vício na admissão e instauração do presente processo, contudo, como será exposto alhures, não há documentos comprobatórios suficientes nos autos para recomendar a aplicação de sanção à Indiciada.

Argumentos do bloco III: No item III, argumenta que: a) os fatos imputados são genéricos e não há elemento concreto, salvo a difusa alusão ao superfaturamento e à oportunidade que o sobrepreço teria gerado para beneficiar terceiros; b) a referência à Indiciada na Nota Técnica n. 1625/2020 é tangencial e mal definida, e se restringe à suposição de superfaturamento nos serviços por ela prestados à RRD, mediante contratos privados e sujeitos aos valores normais de mercado; c) é duvidosa imputar à Indiciada o ilícito previsto no art. 88, inciso II, da Lei n. 8.666/93, visto que a empresa Tecca não manteve nenhuma relação jurídica com o INEP e não presta serviços à Administração Pública; d) os preços praticados nestas contratações reproduzem o valor do mercado, observadas as mesmas condições relativas ao volume, complexidade e prazos (a Indiciada atende a grandes empresas, de modo a manter a homogeneidade técnica e de preços); e) não há nenhum elemento probatório que indique tenha a Indiciada financiado, custeado ou patrocinado atos ilícitos; f) a Indiciada não forneceu produtos com preços superfaturados, fornecendo à RRD padrões econômicos e técnicos idênticos aos serviços prestados para outras empresas a empresas privadas, a exemplo da HP – Hewlett Packard Brasil Ltda., e a Lenovo Tecnologia Ltda., entre os anos de 2015 e 2016 (em anexo proposta e atestados técnicos); g) não há

superfaturamento ou sobrepreço e o processo não indica os valores que teriam sido superfaturados, como já referido, que dificulta avaliação objetiva e precisa e a formulação de impugnação. Também não se expôs de maneira clara o que se entende pela expressão superfaturamento. As propostas foram formuladas em função das exigências da RRD e do elevado volume exigido, em geral com prazos exíguos para execução, e não foram constituídos de forma arbitrária ou aleatória, com finalidade escusa. As exigências de segurança também eram muito rígidas, dadas as características do serviço, destinadas ao controle estrito do ingresso e movimentação dos alunos e demais envolvidos nos exames aplicados pelo INEP, de maneira a impedir vazamentos e garantir a integridade dos resultados; h) o preço dos produtos e serviços deverá ser verificado pela Comissão Processante em função de suas características; i) Quanto ao pagamento de vantagens a diretores da empresa e agentes públicos, a Indiciada nega com veemência. É evidente que a relação jurídica exigia contatos comerciais com algumas das pessoas referidas na investigação, mas não houve qualquer bonificação, retribuição ou vantagem, que possa ter sido coberta por sobras de superfaturamento, que em absoluto não ocorreram.

Análise do bloco III: Conforme esclarecido no Termo de Indiciação (parágrafo 8º), nos parágrafos 9º ao 25º são apresentadas supostas condutas ilícitas praticadas pela RRD a fim de contextualizar e facilitar o entendimento das condutas supostamente praticadas pela Tecca. Somente a partir do parágrafo 26 são apontados especificamente os elementos de informação a seguir elencados que dão suporte à acusação de que a empresa Tecca teria “fornecido serviços superfaturados para a RRD, os quais impactaram o valor final dos contratos assinados entre esta pessoa jurídica e o Inep, onerando o Erário e possibilitando a realização de transferência indevida de recursos a alguns beneficiários, resultado de atos ilícitos praticados nas licitações/contratações do Inep”:

- Parágrafo 29 – Pagamento excessivo da RRD para alguns fornecedores (superfaturamento), em 2015 e 2016;
- Parágrafo 30 – Pagamento de pelo menos 10 vezes pelos itens comprados pela Tecca, em 2016.

Os elementos de informação acima elencados foram evidenciados na Nota Técnica 1625/2020/CGEBC/DIVISÃO 4/CGEBC/DS/SFC (SEI nº 1768923) e seu respectivo Anexo (SEI nº 1768946), que trata de informações decorrentes de auditorias privadas realizadas na RRD entre 2015 e 2019, e os efeitos da má conduta de seus funcionários nos projetos relacionados com o Inep. O resultado desses trabalhos, provenientes de análise de arquivos obtidos de computadores e celulares de funcionários da RRD ou gerados a partir de denúncias, entrevistas e trabalhos internos de investigação, foram disponibilizados pela Securities and Exchange Commission – SEC do governo dos Estados Unidos, que compartilhou o sigilo com a CGU. Por sua vez, a RR Donnelley Holdings B.V., controladora da RRD no Brasil, foi quem disponibilizou tais informações para a SEC.

Ocorre que o documento que foi compartilhado pela SEC com a CGU e que deu suporte à Nota Técnica supramencionada, qual seja, “SEC-EPROD-CGU-000119978 - relatório_skadden_rrd” (SEI nº 1941846), traz em seu bojo somente os achados/conclusões dos trabalhos da auditoria interna realizada, sem apresentar os papéis de trabalho, ou seja, a documentação que dá suporte às conclusões dos trabalhos de auditoria realizados.

Quanto aos argumentos de que os fatos imputados são genéricos e imprecisos (bloco III, alíneas ‘a’ e ‘b’ e bloco II, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘q’), esta CPAR discorda parcialmente, visto que há referência dos anos em que o serviço foi prestado e para quais funcionários e ex-funcionários da RRD os valores supostamente pagos a maior fluíam. Contudo, devido à falta de documentação nos autos que dê suporte às conclusões da auditoria interna da RRD, esta CPAR não tem como demonstrar que houve superfaturamento, fato negado pela Indiciada nos blocos I, alínea ‘a’, II, alíneas ‘f’, ‘g’, ‘h’ e bloco III, alíneas ‘a’, ‘b’; nem comprovar os repasses realizado pela Tecca a qualquer funcionário ou ex-funcionário da RRD, conduta também negada pela empresa processada no bloco I, alínea ‘b’, bloco II, alíneas ‘h’ e ‘r’ e bloco III, alíneas ‘c’, ‘e’, ‘i’ da Defesa Escrita.

12. Nesse sentido, tem-se que os fatos gravíssimos narrados na Nota Técnica de juízo de admissibilidade (SEI nº 1968962) e no Termo de Indiciação (SEI nº 1937773), lastreados em resultados de trabalhos de auditoria interna realizados pela RRD, os quais serviram de base para a elaboração da Nota Técnica 1625/2020/CGEBC/DIVISÃO 4/CGEBC/DS/SFC (SEI nº 1768923) e seu respectivo Anexo (SEI nº 1768946), por carecerem dos papéis de trabalho da auditoria interna realizada pela RRD, implica ausência de lastro probatório suficiente para que seja aplicada uma condenação às Indiciadas.

13. Por fim, considerando a natureza das supostas irregularidades implicadas (corrupção envolvendo negócio jurídico entre duas empresas privadas) e que a RR Donnelley Editora e Gráfica Ltda pediu falência, não resta à Comissão outros caminhos investigativos. Dessa forma, esta CPAR propõe o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de futuro desarquivamento, no caso de surgimento de provas supervenientes que demonstrem a ocorrência de ato lesivo e que justifiquem a instauração de nova Investigação Preliminar.

V – CONCLUSÃO

14. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, § 4º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c art. 21, par. único, inc. VI, alínea “a” da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

14.1. comunicar o Coordenador-Geral de Responsabilização de Entes Privados para adotar providências de praxe destinadas a encaminhar o PAR à autoridade instauradora;

14.2. recomendar à autoridade julgadora o arquivamento do processo instaurado em face da empresa Tecca Integração de Sistemas de Segurança Eletrônica e Automação Ltda., CNPJ nº 09.092.505/0001-06;

14.3. lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO MIRANDA BARROS, Presidente da Comissão**, em 30/11/2021, às 08:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **CLOVIS DE HOLANDA BESSA, Membro da Comissão**, em 30/11/2021, às 08:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2192911 e o código CRC 52F0E299