



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## NOTA TÉCNICA Nº 328/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

**PROCESSO Nº 00190.104883/2020-98**

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS, COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO DE ENTES PRIVADOS, DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

**PROCESSO Nº 00190.104883/2020-98**

INTERESSADA: COORDENAÇÃO-GERAL DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO DE ENTES PRIVADOS

**ASSUNTO**

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica Vale S/A, CNPJ nº 33.592.510/0001-54.

**REFERÊNCIAS**

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

**1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica Vale S/A (CNPJ nº 33.592.510/0001-54, de agora em diante "Vale").

1.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta COREP para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, II, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019) bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em síntese, a presente apuração decorre dos desdobramentos relativos ao rompimento ocorrido em 25/01/2019, da Barragem 1 (B1) da Mina Córrego do Feijão do Complexo Paraopeba, com sede no município de Brumadinho-MG, de responsabilidade da Vale.

1.4. A tragédia motivou a instauração de diversas investigações por órgãos federais, estaduais e municipais competentes no intuito de apurar as causas, as responsabilidades e as consequências do rompimento da barragem.

1.5. Diante da existência de indícios de que a Vale dificultou a atividade de fiscalização da ANM relacionada à B1 antes de seu rompimento, ao promover a inserção de informações enganosas e incompletas no Sistema Integrado de Gestão de Segurança de Barragens de Mineração (SIGBM), tendo, para tanto, inclusive, se utilizado das interpostas pessoas jurídicas TUV SUD Holding e TUV SUD Brasil para ocultar e dissimular seus reais interesses, foi sugerida a abertura de apuração em face da empresa.

**RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO**

1.6. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 1517, de 09/07/2020, publicada no D.O.U. de 10/07/2020 (SEI [1596301](#)).

1.7. Em 20/10/2020 foi deliberado o indiciamento da empresa (ata SEI nº [1689180](#) e peça de acusação SEI nº [1689191](#), todos documentos constantes no volume VIII dos autos eletrônicos).

1.8. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-a a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atestam os documentos SEI nºs [1689704](#) e [1691458](#). A defesa escrita, oportunamente apresentada, encontra-se juntada sob nº SEI [1770642](#) e anexos – Volume VIII a XIV), os quais foram devidamente analisados pela Comissão.

1.9. A empresa requereu a produção de prova testemunhal (SEI nºs [1823786](#)), a qual foi deferida e produzida (constantes nos volumes eletrônicos XV a XX). A CPAR também autorizou a juntada de documentação (vols. XXI e XXII dos autos eletrônicos).

1.10. Houve divergência quanto à produção de prova pericial, requerida pela empresa, constante no petição SEI nº [1770642](#), p. 121. A CPAR expôs na ata deliberativa SEI nº [2043550](#), de modo pormenorizado, os fundamentos para o indeferimento. Contudo, após pedido de reconsideração (SEI nº [2055348](#), 06/08/2021), a Comissão entendeu por deferir sua produção ([2061891](#) e [2063300](#)). Tal prova pericial corresponde a um parecer técnico sobre o laudo do DPF nº 1.070/2019 (SEI nº [1558417](#), arquivos eletrônicos "fls. 4090 a 4140.pdf" até "fls. 4241 a 4296.pdf"). Referido parecer foi elaborado por professores da Fundação COPPETEC, vinculada à UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), SEI nº [2093154](#).

1.11. Após a apresentação da defesa escrita e encerrada a produção de provas, abriu-se à acusada o prazo de 10 dias para apresentação de alegações a respeito das provas, nos termos do art. 20, § 4º, inc. I da IN nº 13/2019.

1.12. Assim, a empresa apresentou suas alegações complementares tempestivamente (SEI nº [2107358](#)). Além disso, a Vale enviou documentação complementar (SEI [2184852](#)) referente à avaliação do programa de integridade.

1.13. Em seguida, em 16/12/2021, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou o Relatório Final (SEI [2207556](#)), em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação da penalidade de multa no valor de R\$ 86.282.265,68 e a Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC) pelo prazo de 30 dias (art. 5º da LAC, inc. V).

1.14. Nos termos do art. 22 do referido normativo, o Corregedor-Geral da União (na qualidade de autoridade instauradora) oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (SEI nº [2217823](#), de 16/12/2021). Ciente da decisão (SEI nº [2221181](#)), a empresa apresentou pedido de suspensão/dilação de prazo para manifestação a respeito do Relatório Final da Comissão de PAR (SEI [2221200](#)).

1.15. Conforme despacho SEI 2222060, foi deferido parcialmente o pedido da defesa, para determinar a prorrogação do prazo para apresentação das alegações finais, fixando seu término para o dia 06/01/2022.

1.16. No prazo determinado, a defesa apresentou sua manifestação final (SEI [2236333](#)) e documento anexo ([2236336](#)).

1.17. É o breve relato.

**2. ANÁLISE****2.1. REGULARIDADE FORMAL DO PAR**

- 2.1.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada à empresa envolvida.
- 2.1.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019), bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.
- 2.1.3. A portaria de instauração foi publicada no DOU de acordo com o art. 13 da multicitada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da CPAR, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial da pessoa jurídica processada e seu respectivo número de registro no CNPJ/ME. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Corregedor-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, da IN CGU nº 13/2019.
- 2.1.4. As portarias seguintes, de prorrogação e recondução, também da lavra do Corregedor-Geral da União, seguiram os mesmos normativos vigentes. Verifica-se, assim, a regularidade do processo sob este ponto de vista, sendo as portarias emitidas por autoridade competente.
- 2.1.5. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico.
- 2.1.6. Teve a oportunidade, ainda, de apresentar defesa e demais manifestações, juntar documentos complementares, ouvir testemunhas, realizar prova pericial, bem como apresentar alegações finais, garantido o exercício da ampla defesa, essencial à condução do PAR.
- 2.1.7. Dando-se sequência na análise sobre a regularidade formal do PAR, verifica-se a observância dos procedimentos estipulados pela IN nº 13/2019. O termo de indiciamento foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.
- 2.1.8. A empresa foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 do mesmo normativo, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente, apresentou sua defesa.
- 2.1.9. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.
- 2.1.10. Considerando a regularidade procedimental, passamos à análise (i) da manifestação final apresentada e (ii) da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

## 2.2. ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL.

- 2.2.1. Inicialmente, a empresa foi indiciada por violação aos incisos III e V, ambos do art. 5º da Lei nº 12.846/13, por supostamente dificultar a atividade de fiscalização da Agência Nacional de Mineração (ANM) e utilizar-se das interpostas pessoas jurídicas TUV SUD AG (TUV SUD Holding), VAT nº DE 129484275, e TUV SUD Brasil Engenharia e Consultoria LTDA (TUV SUD Brasil), CNPJ nº 58.416.389/0001-30, para ocultar ou dissimular seus reais interesses supostamente fraudulentos no sistema SIGBM todas referentes à B1.
- 2.2.2. Não obstante, no Relatório Final a CPAR decidiu por desconsiderar a imputação relacionada ao inciso III, com o seguinte argumento (parágrafo 60, SEI nº [2207556](#)):

*“O que temos nos autos é um caso de coautoria necessária, pois a DCE deve ser emitida conjuntamente pelo empreendedor (Vale) e pelo auditor (TSB). Não vemos caracterizado o uso de interposta pessoa, o qual envolve a utilização de empresa “de fachada”, frequentemente (mas não necessariamente) sem existência econômica real, de modo a disfarçar o conhecimento da atuação da empresa que comete o ato ilícito.”*

- 2.2.3. Assim, a Comissão entendeu pela incidência apenas do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.843/13, em razão da Vale ter dificultado a atividade de fiscalização da ANM, mediante o envio de informações fraudulentas à Agência Nacional de Mineração (ANM) referentes à Barragem BI (localizada em Brumadinho/MG e pertencente à Vale).
- 2.2.4. Conforme aponta o Relatório Final, a Vale e a TSB teriam emitido declaração de condição de estabilidade positiva apesar de o FS ser de 1,09, quando a própria Vale e TSB sabiam que as melhores práticas não autorizavam a emissão de DCE positiva com base nesse valor. A Vale também se omitiu em corrigir essa fraude nos meses subsequentes.
- 2.2.5. Além disso, a Vale teria omitido fraudulentamente às autoridades públicas um relevante evento referente à B1, quando da instalação, em junho de 2018, de drenos horizontais profundos, ou DHPs, que visam à redução do nível freático interno da barragem. O incidente ocorrido em 11/06/2018 na instalação do DHP nº 15 (DHP15), apesar de considerado grave pela própria Vale, foi inteiramente omitido à ANM.
- 2.2.6. Na manifestação após o Relatório Final, a empresa requereu, em síntese:
- o afastamento da recomendação de responsabilização esboçada no RF e o consequente arquivamento do PAR;
  - na remota hipótese de superação da preliminar, que seja afastada a proposta de responsabilização da Vale com base no inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, eis que a empresa jamais omitiu informações relacionadas à B1 ou prestou-as falsamente à ANM, mais ainda com o objetivo de dificultar a atividade de fiscalização da autarquia minerária;
  - na hipótese de desacolhimento de todas as razões, de fato e de direito, que sejam observados os superiores princípios jurídicos da especialidade, da irretroatividade e do *non bis in idem*, ambos suficientes para afastar qualquer sancionamento da Vale com fulcro na Lei nº 12.846/2013.
- 2.2.7. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela Vale.

### 2.2.8. Não aplicabilidade da Lei nº 12.846/13

- 2.2.8.1. A defesa reitera os argumentos já apresentados perante a Comissão, e rebate o entendimento da CPAR, que sustenta a aplicabilidade da Lei nº 12.846/2013 ao caso, vez que a LAC iria além de atos de corrupção.
- 2.2.8.2. Ao alegar que a comissão reconheceu em seu Relatório Final que nenhum ato de corrupção praticou a Vale, a empresa retoma o entendimento já apresentado quando da defesa, trazendo excertos de diversos pareceres e entendimentos de juristas, que, em suma, resultam na alegação de que [\[1\]](#):

*“o inciso V do artigo 5º da Lei n. 12.846/13 deve ser interpretado no sentido de envolver apenas e tão somente aqueles atos que dificultem a atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervenham em sua atuação, e que possam ser qualificados como atos de corrupção.*

*(...) que a interpretação do disposto no inciso V do artigo 5º da Lei n. 12.846/13 depende da necessária conjugação dos argumentos antes mencionados, isto é, da interpretação baseada no exame concomitante e integral dos argumentos genético, semântico, finalístico, sistemático e substancial. Uma interpretação feita aos pedaços, baseada apenas em fragmentos ou tiras do dispositivo e que, portanto, não leve em consideração a sua gênese, a sua finalidade, o seu contexto e a natureza da relação regulada, não reflete nem aquilo que foi pretendido pelo legislador, nem aquilo que foi por ele efetivamente normatizado.*

*(...)*

*em suma, o inciso V do artigo 5º da Lei n. 12.846/13 não tem por objeto qualquer ato que embarce a investigação ou a fiscalização de órgãos públicos; ele tem por objeto apenas aqueles atos que quebrem os padrões normativos do sistema de administração pública, por meio da corrupção do agente público, necessariamente. É precisamente aqui que entram em cena os atos de corrupção. Como exprimem promessas, pagamentos e/ou favorecimentos indevidos, eles danificam precisamente o conjunto de normas e funções que disciplinam o funcionamento estatal, causando prejuízo ao conjunto de bens públicos ou provocando o desvirtuamento das diretrizes fundamentais, nacionais ou internacionais, de atuação do poder público. E isso porque a atuação do poder público, em vez de baseada no interesse público configurado na lei, passa a ser fundada nos interesses privados de quem oferece e de quem recebe a vantagem indevida, o que provoca tanto prejuízo ao conjunto de bens públicos quanto desvirtuamento da diretriz fundamental de atuação do poder público conforme a lei e com base no interesse público nela configurado.*

*As considerações anteriores permitem concluir que o objeto da norma prevista no inciso V do artigo 5º da Lei n. 12.846/13 não é todo e qualquer ato, mas apenas o ato de corrupção, isto é, aquele que, por envolver vantagens indevidas, implica ingerência gravosa no exercício integrado de ações desempenhadas por órgãos, entidades ou agentes públicos, bem como danifica o conjunto de normas e funções que disciplinam o funcionamento estatal, em nível nacional ou internacional.*

*Ainda nesse ponto, é fundamental destacar que o dispositivo ora analisado caracteriza-se como parte do que se convencionou denominar de Direito Administrativo Sancionador, ou seja, um Direito “quase penal”, cuja gravidade das sanções que impõe aos direitos de liberdade e de propriedade estabelece limites quanto à sua*

*interpretação e aplicação. Sendo assim, o resultado da interpretação não pode ser extensivo, isto é, não pode ser mais amplo do que o significado preliminar, ordinário ou técnico, das palavras constantes do dispositivo legal, pois é com base neste que os destinatários das normas têm seu comportamento orientado."*

2.2.8.3. Afirma que, uma interpretação tal que atribuisse ao inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 um sentido amplo que compreendesse toda e qualquer conduta que ensejasse dificuldades à fiscalização, *"levaria ao resultado de se considerar toda e qualquer atividade ilícita do ponto de vista administrativo como um ato de corrupção"*.

2.2.8.4. Prossegue, citando ainda Humberto Ávila:

*"que nem toda atividade tentada para dificultar a fiscalização administrativa pode ser enquadrada nas hipóteses previstas na Lei n. 12.846/13. Tal interpretação significaria que todo ilícito administrativo deveria ser qualificado como um ato de corrupção, o que distorceria a própria finalidade da lei de cobrir exatamente uma lacuna na legislação e punir as pessoas jurídicas que praticassem atos corruptivos que interferissem diretamente na atuação estatal de investigar ou fiscalizar. É evidente, contudo, a possibilidade de haver cumulação de ilícitos administrativos com atos de corrupção.*

(...)

*O que se tenciona demonstrar, portanto, é que a finalidade da Lei Anticorrupção não é, conforme já mencionado, transformar todo e qualquer ilícito administrativo em uma hipótese de ato de corrupção. A finalidade da lei é, rigorosamente, permitir um meio de responsabilizar as pessoas jurídicas por atos que vão além do mero ilícito administrativo, mas corrompem a própria atividade pública, por meio do desvio da atuação de agentes públicos e subversão do sistema via, por exemplo, o oferecimento e/ou o pagamento de vantagens indevidas".*

2.2.8.5. Entende a defesa que a afirmação da CPAR de que *"a própria interpretação sistemática revela que a LAC vai muito além de atos de corrupção"* (§ 51 do RF), é de todo equivocada, mencionando mais uma vez o Prof. Humberto Ávila, de que *"não é o mero ato de criar embaraços à fiscalização administrativa que atrai a aplicação da aludida responsabilização. Exige-se desse comportamento uma gravidade tal que corrompa, de fato, o sistema do órgão público."*

2.2.8.6. A defesa faz um alerta, ainda, no que diz respeito às consequências que poderão advir do precedente a ser constituído pela decisão que venha a ser tomada no presente processo. E assim prossegue:

*"Com efeito, uma vez firmada jurisprudência administrativa no sentido de que o inciso V do art. 5º incide independentemente da ocorrência de qualquer ato de corrupção, bastando se trate de dificultar atividade de investigação ou fiscalização de qualquer órgão ou entidade pública ou de intervir em sua atuação, estarão os representantes da CGU obrigados, para serem no mínimo coerentes, a instaurar processos de responsabilização, com fulcro na Lei Anticorrupção, sempre que tiverem notícia de qualquer embaraço à atuação ou aplicação de uma multa de trânsito, à ação de inspeção de alimentos do MAPA, à fiscalização da Receita Federal do Brasil, à fiscalização do trabalho infantil ou do desmatamento na Amazônia, e assim por diante, sob pena de prevaricação, o que parece passar longe da razoabilidade."* (grifo nosso)

2.2.8.7. Inicialmente, vale esclarecer que não estaremos aqui a refutar os entendimentos manifestados pelos ilustres doutrinadores e juristas, colacionados pela defesa (Humberto Ávila, Ayres Britto, Gilson Dipp, Jorge Hage, dentre outros), mas sim, passaremos a reforçar as razões pelas quais entendeu-se que no caso dos autos não se trata de mero embaraço à fiscalização, e sim, valendo-se das palavras do próprio professor Humberto, **um comportamento de tal gravidade que corrompa de fato o sistema.**

2.2.8.8. Nessa linha, não merece subsistir, pois, a premissa apresentada pela defesa no item 2.2.8.6 acima, sobre a atuação de CGU em qualquer caso de embaraço à fiscalização. Os exemplos trazidos acima, quanto ao papel fiscalizatório de outras agências, subsistem na medida em que sejam fiscalizações pontuais e que não tenham o condão de corromper a integridade, lógica e robustez de um sistema de fiscalização federal, como o fizeram os atos ilícitos da pessoa jurídica Vale S.A..

2.2.8.9. No bojo do PAR objetivou-se avaliar se a inserção de documentos pela Vale no sistema da autarquia minerária deu-se com fraude, isto é, com o propósito de enganar a ANM para dificultar sua atividade de fiscalização, de acordo com a previsão do inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013.

2.2.8.10. Nessa linha, considerando a tese da defesa, oportuno tratar, inicialmente, das acepções das palavras corrupção e fraude.

2.2.8.11. Visando compilar o conhecimento prático que vem sendo aplicado por organizações públicas e privadas, dentro e fora do Brasil, no combate à fraude e corrupção e disseminá-lo aos gestores públicos de todas as esferas de governo, o TCU produziu o **Referencial de Combate à Fraude e Corrupção**<sup>[2]</sup>.

2.2.8.12. Oportuno, assim, citar trechos do aludido documento, em que são tratados os conceitos de fraude e corrupção:

*"Neste referencial, os termos "fraude" e "corrupção" são mencionados exaustivamente. No entanto, não existe um consenso internacional sobre a definição desses termos. A própria Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNITED NATIONS, 2004) não apresenta uma definição para o termo "corrupção". O resultado é que cada país ou entidade internacional define-os conforme seu contexto jurídico. Contudo, para uniformização do entendimento, alguns conceitos básicos de fraude e corrupção são apresentados conforme são adotados pelo referencial.*

### 1.3.1. Fraude

*Pela norma ISA 240 da IASB6, fraude é um "ato intencional praticado por um ou mais indivíduos, entre gestores, responsáveis pela governança, empregados ou terceiros, envolvendo o uso de falsidade para obter uma vantagem injusta ou ilegal". Outra definição internacional vem da obra Managing the business risk of fraud: a practical guide<sup>7</sup>: fraude é qualquer ato ou omissão intencional concebido para enganar os outros, resultando em perdas para a vítima e/ou em ganho para o autor.*

(...)

### 1.3.2. Corrupção

*Na legislação penal brasileira, em sentido estrito, a corrupção se apresenta de duas formas: corrupção ativa e corrupção passiva, que sucintamente significam oferecer ou solicitar alguma vantagem indevida, respectivamente. No cotidiano, contudo, a corrupção é um termo guarda-chuva que abriga diversas outras condutas. O diagrama<sup>9</sup> abaixo, de autoria do Ministério Público Federal (MPF), relaciona as condutas que caracterizam o comportamento corrupto pelo ordenamento nacional, e incluem tanto as infrações penais quanto civis e administrativas.*

Figura 1. Condutas que fazem parte do gênero "corrupção"



Fonte: MPF (2016)

Todas essas condutas apresentam as suas especificidades, mas podem ser agrupadas pela definição de "corrupção" adotada pela Transparência Internacional: "corrupção é o abuso do poder confiado para ganhos privados". Abuso de poder envolve a prática de atos ilícitos ou ilegítimos de forma deliberada ou intencional, e é caracterizado pela quebra de confiança por parte do agente que comete o ato. Pode envolver agentes públicos ou privados. O ganho privado, ainda que seja, geralmente, de ordem econômica, pode ser de qualquer natureza, inclusive a fuga de uma obrigação; pode ser repassada direta ou indiretamente ao beneficiário; e pode ser destinada ao agente que comete o abuso de poder ou a um terceiro.

(...)

Em face das diversas definições, os termos "fraude" e "corrupção" serão usados em conjunto neste referencial, como um binômio, para expressar tanto o abuso de poder quanto o falseamento ou ocultação da verdade, com vistas a enganar terceiros, sendo ambos para obter vantagem indevida para si ou para outrem."

- 2.2.8.13. A ONU[3], por sua vez, menciona que o conceito de corrupção é amplo, incluindo as práticas de suborno e de propina, a fraude, a apropriação indébita ou qualquer outro desvio de recursos por parte de um funcionário público. Além disso, pode envolver casos de nepotismo, extorsão, tráfico de influência, utilização de informação privilegiada para fins pessoais e a compra e venda de sentenças judiciais, entre diversas outras práticas.
- 2.2.8.14. A corrupção não se confunde apenas com a prática de suborno e propina, ao contrário, é muito mais abrangente. Lato sensu, inclui qualquer forma fraudulenta ou desvio ético para conseguir algo de maneira ilegal ou imoral.
- 2.2.8.15. Na definição do *Institute of Internal Auditors* (IIA), fraude é qualquer ato ou omissão intencional concebido para enganar terceiros, resultando em a vítima sofrer uma perda e/ou o autor alcançar um ganho.
- 2.2.8.16. Como visto, os conceitos de fraude e corrupção se misturam, podendo vários atos fraudulentos serem considerados também corrupção. Assim, várias ações referidas como fraude também podem ser definidas ou são conhecidas como corrupção.
- 2.2.8.17. Conforme muito bem detalhado na nota técnica de juízo de admissibilidade (NTJA), todo o contexto em que se deu a inserção de informações enganosas e incompletas no SIGBM, culminando inclusive no rompimento da B1, demonstra que não se tratou de um mero descumprimento normativo.
- 2.2.8.18. Durante a investigação restou clara a importância do SIGBM, sistema de fiscalização crucial para hierarquizar e priorizar a fiscalização das barragens de mineração a cargo da ANM, valendo-se de critérios de risco e de dano potencial, fundamentados em diversas variáveis, incluindo as informações inseridas no sistema pelos empreendedores, que possuem papel essencial para o êxito da Política Nacional de Segurança de Barragens.
- 2.2.8.19. A atuação ilícita da pessoa jurídica, ao burlar o referido sistema de fiscalização SIGBM utilizado pela ANM, teve profundo impacto não só na Administração Pública, como para todo o setor empresarial mineral, que passou a se submeter a regras mais rígidas de operação e fiscalização (ainda que também mais aperfeiçoadas).
- 2.2.8.20. O grau de corrupção ao sistema de fiscalização, longe de ter ocorrido em função de atos isolados, como a investigação realizada pelos órgãos investigativos demonstrou, se tratou de ação que contou com profundo conhecimento do funcionamento do sistema e de uma busca ativa e consciente da perturbação dos objetivos desse sistema, a fim de que a empresa mantivesse sua operação extrativa como se segura fosse, com plena manutenção de sua posição no mercado.
- 2.2.8.21. Nesse sentido, depreende-se que a conduta praticada pela Vale está inserida em um contexto muito mais amplo, que vai além de burlas pontuais e ocasionais à norma infralegal, conforme se depreende da leitura dos autos, notadamente da nota técnica de juízo de admissibilidade (NTJA).
- 2.2.8.22. Considerando que esse contexto perpassa pela análise do mérito das condutas imputadas à Vale, veremos a seguir as alegações da defesa relativas ao mérito, para, após, prosseguir com os demais argumentos apresentados.

## 2.2.9. Da emissão das DCEs de junho e setembro de 2018

- 2.2.9.1. A defesa refuta o entendimento da CPAR de que constituiu ato lesivo a emissão da declaração de condição de estabilidade positiva apesar de o FS ser de 1,09, quando a própria Vale e TSB sabiam que as melhores práticas não autorizavam a emissão de DCE positiva com base nesse valor.
- 2.2.9.2. Defende que nenhum óbice havia em se declarar a estabilidade da estrutura geotécnica à vista desse parâmetro (sem considerar todos os outros, como o fator de segurança para condição drenada em 1,6, superior ao mínimo normativo de 1,5, em especial porquanto a barragem se encontrava em condição drenada), não podendo as DCEs serem consideradas fraudulentas, menos ainda que essa suposta fraude tenha se voltado a dificultar a atividade de fiscalização da ANM.
- 2.2.9.3. Alega que a CPAR elegeu um critério puramente numérico de que quaisquer valores inferiores a este implicariam necessariamente na instabilidade de uma barragem de rejeitos.
- 2.2.9.4. Aduz que "Nem as boas práticas comandam de forma inflexível que se adote para toda e qualquer barragem FSND mínimo de 1,3, nem um FSND de 1,09 (mero número adimensional representativo de análises simuladas e que variam conforme os dados de entrada) é sinônimo técnico de instabilidade e obsta a emissão de declaração atestando a condição de estabilidade da estrutura sob análise."

2.2.9.5. Afirma que os oito integrantes do Painel Internacional de Especialistas em Segurança de Estruturas de Mineração (PIESEM) – grupo independente de experts nacionais e internacionais em engenharia geo-técnica assistiram em outubro de 2018 a duas apresentações elaboradas pela TSB sobre a B1, e tomaram conhecimento que o FSND fora calculado em 1,09 nas auditorias de junho e setembro de 2018, e se representasse esse valor de fator de segurança um parâmetro geotécnico realmente inaceitável para a estabilidade da barragem, inegavelmente teriam os especialistas assim alertado.

2.2.9.6. Menciona o depoimento de Bryan Watts (SEI 2107355), engenheiro geotécnico e membro do painel da Vale, de que o fator de segurança na condição não drenada inferior a 1,3 não necessariamente indica que a estrutura é instável ou insegura. Só significa que o fator de segurança tem que ser melhorado.

2.2.9.7. Cita também o depoimento do Prof. Dr. André Assis (SEI 2107347), que, em síntese, mencionou que o simples fato de apresentar a estrutura um FSND calculado em 1,09 não poderia, embora aritmeticamente inferior a 1,3, ser assumido como indicativo de instabilidade, sendo que a discussão sobre 1,09 estava atrelada a existência de gatilho (e que segundo ele não existia).

2.2.9.8. Paulo Abrão, membro do Piesem e projetista dos dois últimos alteamentos da B1, teria afirmado que a má qualidade dos dados pode fazer um FS aparentemente alto na verdade representar uma realidade mais frágil, e vice-versa, de forma que não é adequado sopesá-lo meramente sob uma perspectiva aritmética.

2.2.9.9. A defesa rebate ainda o fato de que os membros da CPAR, embora tenha admitido algumas das alegações trazidas pela defesa, como (i) que “[a] Vale tem razão quando alega que, na época, o auditor tinha discricionariedade para determinar o FS mínimo para análise de estabilidade em caso de liquefação” (§ 117 do RF), (ii) que “os especialistas ouvidos no PAR relataram diversas dificuldades e variabilidades em relação ao valor e uso do FS” (§ 118 do RF) e (iii) que o parecer técnico da respeitada Fundação COPPETEC (vinculada à Universidade Federal do Rio de Janeiro) aduz que “não haveria problema em utilizar-se o FS de 1,09 para a condição não-drenada para declarar a estabilidade, tal como a TSB o fez” (§ 119 do RF), tentam contornar os abalizados esclarecimentos técnicos sob o argumento de que “tudo isso são considerações feitas após o acidente, e que a Vale tenta aplicar ‘retroativamente’ à época da emissão das DCEs” (§ 120 do RF).

2.2.9.10. Aduz que, ao contrário, se tratam de genuínas percepções e conclusões técnicas que os especialistas possuíam à época em que (i) assistiram às apresentações da TSB, (ii) conduziram pessoalmente visita em campo à B1 e (iii) admitiram-na como estável mesmo diante de um FSND de 1,09, e não uma mera análise a posteriori do rompimento havido. 169. Da mesma forma, embora o parecer técnico da COPPETEC tenha sido obviamente redigido após o acidente, é fato certo que suas análises se debruçaram sobre os documentos elaborados à época pela TSB e sobre as normas e regulamentos àquele momento aplicáveis.

2.2.9.11. Ao final, concluiu que:

(a) a TSB adotou à época parâmetros conservadores no cálculo do fator de segurança para condição não drenada da B1; (b) que esse conservadorismo naturalmente refletiu-se no valor de 1,09; (c) que desse valor tiveram, também à época, conhecimento os membros do PIESEM, que nenhum óbice a ele manifestaram em termos de riscos à estabilidade da estrutura; (d) que um FSND inferior a 1,3 não implica necessária e automaticamente em condição de instabilidade geotécnica; e (e) que o fator de segurança para condição não drenada real anterior à ruptura era de 1,5.

Logo, não há, permissa venia, como se sustentar a afirmação da CPAR de que “a convicção técnica dos funcionários da Vale e da TSB [à época da emissão dos documentos] era de que a DCE não deveria ser emitida porque o FS de 1,09 para condição não drenada era inaceitavelmente baixo para se declarar estabilidade” (§ 120 do RF). Apesar de se poder admiti-lo como baixo pelo simples fato de ser numericamente inferior a 1,3, isso não significa, por todas as razões acima, que era “inaceitavelmente baixo” a autorizar a emissão de DCEs positivas.

2.2.9.12. Em que pese os referidos argumentos, corroboramos o entendimento da CPAR, de que a opinião do PIESEM não foi uma aprovação incondicional, inclusive seus membros confirmaram que não fizeram uma revisão aprofundada (§ 99 do RF).

2.2.9.13. Ademais, diversos outros elementos, como as comunicações entre funcionários da Vale e das outras empresas certificadoras (e-mail e whatsapp), depoimentos e laudos periciais relatados na NTJA indicam que, à época, a convicção técnica dos funcionários tanto da Vale quanto da TSB era de que a DCE não deveria ser emitida porque o FS de 1,09 para condição não drenada era inaceitavelmente baixo para se declarar estabilidade. Nessa linha, oportuno rever alguns pontos mencionados na referida nota.

2.2.9.14. Para subsidiar a última DCE emitida pela empresa Tractebel (março de 2018), a Vale forneceu quatro documentos que abordaram a avaliação da estabilidade da Barragem I em condição não drenada, todos elaborados pela empresa GEOCONSULTORIA, e o fator de segurança para o modo de falha Liquefação em condição não-drenada (calculado pela GEOCONSULTORIA nos referidos estudos) era superior a 1,3 nos referidos documentos.

2.2.9.15. Conforme depoimento prestado à Polícia Federal pela engenheira responsável da Tractebel Engineering Ltda., Ana Lúcia Moreira Yoda, a empresa, antecessora da empresa Tuv Sud na certificação de segurança da B1, adotava 1,3 como fator de segurança. Nas conversas com a Vale ficou claro que a TRACTEBEL sem maiores subsídios não poderia aceitar o fator de segurança abaixo de 1,3 como o obtido pela TUV SUD, para declarar a estabilidade da barragem e necessária mais subsídio para ver como chegaram àquele fator como um fator aceitável de estabilidade.

2.2.9.16. Assim, no mesmo momento em que ocorreram questionamentos e solicitações de mais informações em relação ao Fator de Segurança encontrado nos estudos realizados no âmbito do RPSB, produzido pela Tuv Sud, a empresa foi dispensada no ano de 2018 para a elaboração do RISR de setembro de 2018 e respectiva DCE.

2.2.9.17. Em e-mail enviado para a Vale pela funcionária Janimara, da Tractebel Engineering Ltda., é externada a preocupação da empresa certificadora da B1, bem como reafirma o entendimento de que foram retirados dos trabalhos por divergências técnicas em relação a critérios de liquefação da barragem rompida.

2.2.9.18. Oportuno citar também o sistema informatizado denominado “Gestão de Riscos Geotécnicos - GRG”<sup>[4]</sup>, cujos dados a Vale decidiu não compartilhar com a certificadora da B1 à época, a Tractebel Engineering Ltda.

2.2.9.19. Nesse sentido, Fernando Lima, da Potamos, prestou depoimento à Polícia Federal em 14/02/2019 (IPL PF nº 062/2019, vol. 5, fls. 897/900 - SEI [1558365](#))

2.2.9.20. Verifica-se que a despeito de ser empresa contratada pela Vale para ser a certificadora da B1, até meados de junho de 2018, a empresa Tractebel Engineering Ltda. não havia recebido extensa documentação técnica produzida acerca da B1 em poder da Vale e de crucial importância para a definição ou não de assinatura de Declaração de Condição de Estabilidade da B1 a ocorrer em setembro de 2018 no âmbito do RISR e, ao solicitar tais documentos - antecipando que havia atestado a B1 com o FS  $\geq$  1,3 como critério técnico de estabilidade – a Tractebel Engineering Ltda. teve o contrato com a Vale desfeito.

2.2.9.21. A defesa rebate a menção da NTJA, de que o engenheiro Paulo Abrão, projetista dos últimos alteamentos (elevações de rejeitos), da empresa GEOCONSULTORIA, havia firmado o FS mínimo de 1,3 para a barragem B1, conforme se verificou em documento de posse da Vale (fls. 44 do Relatório Final do PIC n.º MPMG-0090.19.000013-4):

2.2.9.22. Aduz que tal menção foi simplista e ignora que o mesmo Prof. Paulo Abrão, enquanto membro do PIESEM, ao participar dos trabalhos do terceiro encontro, em outubro de 2018, admitira como aceitável o FSND calculado pela TSB em 1,09.

2.2.9.23. Contudo, no depoimento prestado no bojo do IPL PF nº 062/2019, em 12 de fevereiro de 2019 (fls. 690/692 - SEI [1558364](#)), ele informou que:

2.2.9.24.

2.2.9.25.

2.2.9.26. O Laudo dos peritos criminais federais trouxe ainda extensa relação de referências técnicas nacionais e internacionais sobre Fator de Segurança, resumidas com seus respectivos índices de segurança para barragem, em que o posicionamento é praticamente unânime em apontar  $FS \geq 1,3$  para estruturas como a B1 (Laudo nº 1070/2019 -SETEC/SR/PF/MG, fls. 43 a 49 - SEI nº [1558417](#), arquivos eletrônicos “*fls. 4090 a 4140.pdf*” até “*fls. 4241 a 4296.pdf*”).

2.2.9.27. Após minuciosa análise dos Relatórios técnicos produzidos pela Tuv Sud acerca da estabilidade da B1, a perícia da Polícia Federal também concluiu que as próprias empresas interessadas Vale S.A. e TUV SUD tinham ciência de que o FS mínimo de aceitação era de 1,3 (um virgula três), conforme conteúdo da Ata de Reunião entre as empresas Vale S.A., TUV SUD e POTAMOS de 21/12/2017, da Nota Técnica da Revisão Periódica de Segurança da Barragem Sul Superior de 18/01/2018 e dos relatórios dos painéis de especialistas independentes (PIESEM), em ambas versões internacional e nacional.

2.2.9.28. A engenheira da área operacional da Vale, Cristina Malheiros, ao receber a 1ª versão do RPSB da B1, fez circular essa versão entre outros funcionários responsáveis pela área de segurança, chamando a atenção para o texto em que consta que o FS é “inferior ao mínimo recomendado” para a situação não drenada, referindo-se ao  $FS = 1,09$  encontrado nos cálculos do RPSB (vide § 3.97 da NTJA).

2.2.9.29. A primeira versão da RPSB, preparada em maio, indicava que “(...) *as análises de estabilidade na condição não-drenada, resultaram em fatores de segurança inferiores aos recomendados*”, contrastando fortemente com a versão que acompanhou a DCE de junho de 2018. Na conclusão da versão do RPSB que acompanhava a DCE assinada pela Vale e Tuv Sud e entregue à ANM via SIGBM em junho de 2018, a B1 foi considerada estável quanto à liquefação:

*“Conclui-se que a Barragem I se encontra estável quanto à liquefação do rejeito, no cenário de instabilização sob a condição não-drenada, com  $FS > 1,05$  ao serem considerados valores médios para a razão de resistência não-drenada do rejeito saturado”.* (Grifos nossos)

2.2.9.30. Com efeito, o documento resultante dos trabalhos do Comitê Independente de Assessoramento Extraordinário de Apuração (CIAEA - Apuração), patrocinado pela própria Vale, destacou que “*a cronologia das análises de estabilidade da B1 revela que a situação de fragilidade da barragem e a necessidade de adoção de medidas de mitigação de riscos eram conhecidas.*”

2.2.9.31. Conforme consta no referido relatório elaborado pelo CIAEA (SEI [1558891](#), fls. 24):

*A primeira versão da RPSB da B1 e e-mails internos entre colaboradores da Tuv Sud indicam que, em um primeiro momento, a Tuv Sud teria entendido que não seria possível emitir a DCE da B1, tendo em vista a obtenção de fator de segurança para condição não-drenada de pico inferior a 1,3.*

*Entre a emissão da primeira versão da RPSB – com conclusão que não permitia emissão da DCE – e a versão que atestou a estabilidade da B1 com fator de segurança de 1,09 (maio e junho de 2018) foram realizadas reuniões e trocados e-mails entre Vale e Tuv Sud. Merece destaque o fato de que em maio de 2018, pouco tempo antes da emissão da DCE, a Tuv Sud enviou e-mail a colaborador da geotecnia corporativa da Vale solicitando subsídios para assinatura da DCE. Os “subsídios” consistiam em compromissos de execução futura de medidas para melhoria da segurança da barragem e não alteravam a condição da estrutura naquele momento.*

*Nesse mesmo período, outros contratos entre a geotecnia corporativa da Vale e a Tuv Sud, cujos valores eram relevantes, estavam sendo negociados. Mensagens trocadas entre colaboradores da Tuv Sud à época sugerem que a percepção da Tuv Sud era a de que haveria possível pressão por parte da Vale, como menção específica a um contrato de consultoria que estava sendo negociado entre Vale e Tuv Sud no mesmo período e que foi, de fato, celebrado em seguida.*

2.2.9.32. O referido relatório mencionou ainda que (p. 28):

*Evidências de estudos e outros materiais revisados indicam que os impactos do rompimento da B1 eram conhecidos pela Vale. O PAEBM e seus estudos de suporte indicavam que, em caso de ruptura, os rejeitos da B1 atingiriam as estruturas administrativas em aproximadamente um minuto e outros estudos indicavam elevado número de mortes, sobretudo considerando um rompimento sem alerta prévio. Nada obstante, não foi identificada adoção de medidas concretas de mitigação dos impactos, tampouco foi discutida a remoção das instalações administrativas a jusante da B1.*

2.2.9.33. No mesmo sentido, a p. 22 do Relatório do CIAEA relata as discussões internas da Vale sobre os documentos emitidos pela Potamos, relativos à estabilidade da barragem quanto à liquefação.

2.2.9.34. O Comitê consignou ainda que havia uma prática interna de busca por atendimento a marcos regulatórios “a qualquer custo”, com sistemática minimização ou invisibilização dos riscos (Sumário Executivo do Relatório de Investigação Independente do CIAEA, fls. 38-43):

*“No contexto da B1, foram priorizados o atendimento regulatório e a obtenção de DCEs, independentemente da real situação de segurança da barragem. No caso da B1, esse fenômeno foi verificado na atuação da área de geotecnia da Vale e de empresas certificadoras, com a utilização de parâmetros de resistência mais altos e/ou critérios de fator de segurança mínimos inferiores aos recomendados, com base em justificativas tecnicamente questionáveis, com o objetivo de obter DCEs”.* (Grifos nossos)

2.2.9.35. A defesa aduz ainda que “*a arguição da CPAR de que a Vale “considerava o FS de 1,3 como mínimo aceitável” (§ 124 do RF) simplesmente olvida que não possuía a empresa qualquer normativa interna que assim dispusesse, e que “não há realmente um único documento ou normativa interna que assim o estabelecesse (leia-se, determinação dos requisitos obrigatórios à emissão de DCEs) nem mesmo os apresenta a CPAR nos autos para fins de comprovação.*”

2.2.9.36. No entanto, conforme demonstrado na NTJA (§ 3.59), em documento obtido pela Polícia Federal em buscas nos sistemas informatizados da empresa, constava o documento “Gestão de Barragens - Requisitos Operacionais, Sismos, Análise de Risco Quantitativa e Auditoria” (datado de 04/08/2017), que preconizava o  $FS \geq 1,3$  como o mais adequado para barragens, sendo esse FS indicado como o “mínimo admissível” em barragens alteadas a montante na condição não drenada.

2.2.9.37. Também foram citados na referida nota depoimentos de diversos técnicos, consultores e funcionário da Vale (§§ 3.61 e 3.62) ouvidos em depoimento no IPL PF nº 062/2019, apontando que, para uma estrutura como a B1, com alteamento a montante e próxima de edificações e moradias, um  $FS \geq 1,3$  é o mínimo indicado para a estruturas de rejeitos em situação não drenada.

2.2.9.38. Também vale destacar a dispensa da empresa Potamos dos trabalhos relacionados à B1, restando apenas a Tuv Sud como consultora, diante da irredutibilidade em reavaliá-los seus estudos.

2.2.9.39.

2.2.9.40. Reuniões e tratativas realizadas trouxeram à tona uma postura da Vale de irrisignação diante de resultados técnicos negativos em relação ao índice adequado do Fator de Segurança da B1, postura essa que resultou na saída da empresa Potamos do consórcio, de acordo com os engenheiros da empresa, diretamente causada pela pressão da Vale em relação à tentativa de alteração da metodologia de análise a ser adotada pela empresa.

2.2.9.41. Além disso, não se pode deixar de levar em conta os elementos coletados que também demonstram pressão da Vale perante a Tuv Sud para emitir DCE para a B1: “*A Tuv Sud vai assinar ou não a declaração de estabilidade?*”, inquiriu Alexandre Campanha, Gerente Executivo da Geotecnia Matricial da VALE, de forma ostensiva a Makoto Namba, engenheiro da Tuv Sud,

2.2.9.42. Engenheiros da Tuv Sud, empresa efetivamente responsável pela certificação da B1, confidenciaram entre si: “*querem apenas que atestemos*”. Esse foi o diálogo sobre a RPSB da B1 ainda em 11 de dezembro de 2017, entre Arsênio Negro Junior e Makoto Namba.

2.2.9.43. Ainda em maio de 2018, profissionais da Tuv Sud, demonstravam em diálogos internos noção de que não havia condições técnicas de atestar a DCE da B1, documento que tinha como prazo limite de apresentação junho de 2018 (e-mail enviado por Makoto Namba):

018, demonstra  
era “inferior ao  
consequência, a

também indica

uma presunção por parte dos engenheiros da Tuv Sud de que, ainda que “*nao passasse*” pelos critérios de segurança, a mineradora Vale pressionaria pela assinatura da DCE para a B1.

2.2.9.46. Vale destacar ainda as considerações consignadas no e-mail, relativas às consequências disso para a Vale: paralisação imediata de todas as atividades da Mina Córrego do Feijão, preocupação essa que, a rigor, não deveria fazer parte das atividades de uma certificadora de barragens.

2.2.9.47. Como visto, a possibilidade de a barragem não passar era uma discussão sabida.

2.2.9.48. No depoimento de Rodrigo Barbosa (Potamos), ele informa

2.2.9.49. Verifica-se, assim, que a escolha por FS mínimo de 1,05 foi inteiramente *ad hoc*.

2.2.9.50. Todos os elementos acima mencionados convergem no sentido de que a Vale tinha conhecimento da fragilidade dos dados em que se baseava a DCE, vez que as análises de estabilidade na condição não-drenada, resultaram em fatores de segurança inferiores aos recomendados, de forma que não poderia ter sido atestada a condição de estabilidade da estrutura a B1.

2.2.9.51. Caso não fossem emitidas as DCEs, a barragem seria, nos termos da Portaria DNPM nº 70.389/201, imediatamente interditada (Art. 13, § 2º), implicando em uma situação de emergência (Art. 36, II), que desencadearia a execução das ações descritas no Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração - PAEBM (Art. 37, III e § 1º), ainda que a estrutura estivesse desativada.

2.2.9.52. Não merecem subsistir, pois, os argumentos da douda Defesa de que, se houvesse se verificado no plano dos fatos, a suposta conduta atribuída à Vale, em tese se amoldaria precisamente à Portaria ANM nº 70.389/2017 e à Lei nº 9.605/98, regulamentada pelo Decreto nº 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente.

2.2.9.53. Ao contrário, retornando à tese preliminar de não aplicação da Lei nº 12.846/13, corroboramos o entendimento da Comissão, que enquadrou a conduta no art. 5º, inciso V, da LAC.

2.2.9.54. A corrupção que se trata aqui, pois, não se configura em um ato pontual de uma pessoa jurídica, mas sim a perpetração de uma subversão dos fins últimos de um sistema automatizado que se apoiava, para seu funcionamento, na fidedignidade da atuação de controle de riscos primário, a ser realizado pelo empreendedor, como era de pleno conhecimento da pessoa jurídica Vale S.A..

2.2.9.55. A fronteira de aplicabilidade do inciso V do art. 5º da Lei nº 12.846/13, portanto, longe está dos atos cometidos pela Vale S.A., que ocupam, ao contrário, o espaço nuclear do que propôs o legislador, posto que visaram a burlar toda a lógica do sistema de fiscalização estabelecido pela ANM em suas normas e resoluções.

2.2.9.56. Assim, a inclusão do inciso V, pelo legislador, entre os atos de corrupção elencados no artigo 5º da Lei nº 12.846/13, ainda que algum caso de burla à fiscalização possa ser objeto de questionamento quanto à aplicabilidade por se situar em uma zona cinzenta, no caso em tela de apuração, no que diz respeito aos atos cometidos pela Vale, ajusta-se de forma medular e absolutamente conexa com os objetivos do legislador, pois que, conforme demonstrado, visa à manutenção da integridade do próprio sistema de fiscalização.

2.2.9.57. De forma a demonstrar de forma concreta o quanto os atos de burla à fiscalização cometidos pela pessoa jurídica tiveram alto impacto na integridade do sistema de fiscalização mineral da Administração Pública, há que se salientar que, logo após a ocorrência do rompimento da Barragem I, em Brumadinho, atos do Estado brasileiro de relevo e importância fundamentais foram tomados.

2.2.9.58. Em primeiro lugar o estabelecimento de uma nova Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), com a aprovação pelo parlamento brasileiro, no ano seguinte ao rompimento da B1, da Lei nº 14.066 de 30/09/2020:

*Altera a Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB), a Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, que cria o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), a Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, e o Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração).*

2.2.9.59. Em seu parecer, o relator do projeto faz referência direta aos fatos ocorridos com o rompimento da Barragem I entre os elementos que justificam a necessidade de promulgação da nova política federal:

*“Com relação ao mérito, entendemos que o SCD partilha dos mesmos objetivos do PL nº 550, de 2019, aprovado no Senado Federal. Ambas as proposições buscam aperfeiçoar a PNSB, de forma a evitar a repetição de desastres como os provocados pelas empresas Samarco e Vale, respectivamente, em Mariana e Brumadinho”.* (Grifo nosso)

Fonte: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8885504&ts=1630422648357&disposition=inline>

2.2.9.60. No âmbito da Agência Nacional de Mineração, a descoberta da burla à fiscalização levou à publicação de novas resoluções que alteraram o cenário de atuação, tanto das empresas do setor quanto dos atos de fiscalização dos órgãos federais.

2.2.9.61. A primeira norma a ser produzida foi a Resolução nº 4, de 15 de fevereiro de 2019, que visou estabelecer medidas regulatórias cautelares e que, em sua justificativa elenca motivações em conexão direta com o empreendimento objeto de burla à fiscalização por parte da Vale:

*“Considerando o histórico recente de rompimentos de barragens de mineração, notadamente da Barragem B1 da Mina Retiro do Sapecado, em 10 de setembro de 2014, localizada no Município de Itabirito, Estado de Minas Gerais; da Barragem de Fundão da Mina Germano, em 5 de novembro de 2015, localizada no município de Mariana, Estado de Minas Gerais; e da Barragem B1, da mina Córrego do Feijão, em 25 de janeiro de 2019, no município de Brumadinho, Estado de Minas Gerais;”*

2.2.9.62. Em segundo, a publicação, no mesmo ano de 2019, da Resolução nº 13/2019 da ANM, que entre outras alterações, estabeleceu fatores mais rígidos de estabilidade de barragens, mais elementos automatizados de controle da segurança e uma alteração fundamental, ao incluir no rol de agentes a subscrever a Declaração de Condição de Estabilidade junto com o Responsável Técnico a pessoa física de maior autoridade na hierarquia da empresa.

2.2.9.63. No site do governo brasileiro em que as alterações promovidas pela Resolução nº 13/2019 da ANM são apresentadas, a referência ao impacto do rompimento da B1 e às descobertas da conduta empresarial ilícita no preenchimento de um sistema que é a viga mestra da atuação da agência fiscalizadora (o SIGBM) são ressaltadas pelo chefe da fiscalização de barragens:

*“No próximo dia 25/01, completa um ano que a Barragem I, na Mina Córrego do Feijão, em Brumadinho (MG) se rompeu, causando um dos maiores desastres com rejeitos de mineração do Brasil. A época, com pouco mais de um mês de sua instalação, a Agência Nacional de Mineração ainda não havia se estruturado, objetivo que o órgão ainda tenta alcançar. Mas mesmo com poucos recursos, a mais nova agência reguladora conseguiu dar o pontapé inicial para as modernizações do setor mineral, principalmente no quesito segurança de barragens.*

*"Naquele período estávamos mapeando fluxos e processos, as atividades de rotina e conhecendo e nomeando as pessoas. Era meio que um diagnóstico do que ainda era DNPM e o que já era ANM. Devido ao rompimento tivemos que deslocar muito o foco de reestruturação da agência para o caso de barragens. E mesmo assim, acredito que conseguimos um grande passo com a revisão da regulação e aprimoramento dos nossos instrumentos de gestão de barragem", relata o diretor da ANM, Eduardo Leão. (...)*

*O aperfeiçoamento normativo e o aprimoramento do SIGBM foram necessários e importantes especialmente para a sociedade brasileira. Com a escassez de servidores no setor de barragens da ANM e sem a necessária estruturação, ferramentas de inteligência fiscal e de gestão são imperativas para a gestão eficaz, destas importantes estruturas até que esse reforço chegue à agência", explica o gerente de barragens. (Grifo nosso)*

Fonte: <https://www.gov.br/anm/pt-br/assuntos/noticias/um-ano-apos-desastre-de-brumadinho-leis-vitorias-e-fiscalizacoes-de-barragens-vm-sendo-intensificadas-no-brasil>

2.2.9.64. Ainda, a Resolução nº 32/2020 da ANM, que novamente insere um rol de obrigações de segurança ao setor de extração mineral brasileiro e, por fim, a Resolução nº 40/2020 que estabelece sistema de monitoramento para barragens de mineração com DPA Alto (caso da B1) e que seja de livre acesso às Defesas Cívicas e à ANM.

2.2.9.65. Dessa forma, e diante de todas as evidências verificadas no âmbito deste PAR, corroboramos o entendimento da Comissão de que as DCEs positivas da B1 foram emitidas fraudulentamente, pois, na época, tanto a Vale quanto a TSB entendiam que a DCE deveria ser negativa, bem como que a Vale insistiu na conformidade formal e conseguiu convencer a TSB a montar um critério *ad hoc* para emitir DCE positiva.

## 2.2.10. **A instalação do 15º DHP**

2.2.10.1. Em 11/06/2018, houve um incidente na instalação do DHP nº 15 (DHP15), evento esse que, apesar de a própria Vale ter considerado grave, foi omitido à ANM.

2.2.10.2. Sobre esse ponto, a Comissão pontuou que a Vale tratou o evento com muita seriedade, registrando o fraturamento do DHP como um evento na escala 6 no seu sistema interno, contudo, no SIGBM, utilizando-se a mesma escala, nem o registrou. E seria essa discrepância que caracteriza a fraude.

2.2.10.3. A defesa rebate o entendimento da comissão de que o referido incidente na instalação do DHP nº 15 foi omitido à ANM.

2.2.10.4. Em síntese, reitera a tese da desnecessidade de relatar o evento à ANM em razão de que, conforme diversos estudos técnicos, o evento foi isolado e não representou risco à estabilidade da barragem.

2.2.10.5. Alega que:

*"a Vale não só preencheu em 11 de junho de 2018 uma ficha de inspeção regular da B1, marcando pontuação 6 para o item Percolação (conforme uso analógico do quanto previsto no quadro de Estado de Conservação da estrutura anexo à Portaria nº 70.389/2017 da ANM) em razão do evento havido durante a instalação do 15º DHP, como também a acostou ao respectivo Plano de Segurança de Barragem (PSB), documento que permanece disponível no empreendimento para consulta a qualquer tempo pelos órgãos de fiscalização.*

*125. Assim o reconhece a própria ANM na página 54 de seu Parecer Técnico nº 07/2019 (SEI 1558351) ao registrar que "Na Ficha de Inspeção Regular (FIR) de campo encontrada no PSB da Barragem I (datada do dia 11/06/2018), é marcada pontuação 6 para percolação".*

*126. Na aludida ficha, consta ainda a descrição do evento na seção "comentários gerais" nos seguintes termos: "Com a realização do dreno DHP 15, na área do pé da barragem, localizado próximo a canaleta da seção 3, foi identificado uma surgência pontual pela canaleta com carreamento de sólidos sem apresentar vazão crescente. A equipe de Geotecnia foi acionada e juntamente com a equipe de Operação de Mina iniciaram as medidas de correção imediatas. Não foram identificadas trinças ou abatimentos que pudessem indicar risco imediato a segurança da estrutura" (Doc. 01)*

*127. Logo, incontestável que tal informação sempre esteve disponível ao exame da fiscalização, o que, em si, é incompatível com a pretensão de responsabilizar a Vale por supostamente dificultar-lhe a realização, sobretudo e especificamente mediante a alegada fraude.*

2.2.10.6. Adiante, concluiu que:

*142. Não obstante isso, não se descure ter sido devidamente preenchida ficha de inspeção regular na data do evento, descrevendo-o adequadamente: que referida ficha foi acostada ao PSB, como assim reconheceu a própria ANM; e que o EIR 12/2018, resumidamente, em razão do 15º DHP (mas sem tê-lo mencionado), informou ter havido surgência na canaleta da seção 3 e, em consequência, terem sido realizadas obras de correção pontual.*

2.2.10.7. Ocorre que no sistema que permite à ANM o monitoramento das estruturas de disposição de rejeitos, ajudando a definir as prioridades com inteligência fiscal, em decorrências de situações dinâmicas e mutantes, decorrentes da operação das estruturas por parte dos empreendedores, o evento não foi reportado, de acordo com o que informa a ANM em seu Parecer Técnico nº 07/2019, em análise do Extrato de Inspeção Regular (EIR) inserido no sistema no período relativo ao evento da instalação do DHP e consequente surgência.

2.2.10.8. A Vale registrou o fraturamento do DHP como um evento na escala 6 no seu sistema interno, e, no SIGBM, utilizando-se a mesma escala, nem o registrou, sendo anexada somente uma fotografia, reportando apenas dano em uma canaleta de drenagem superficial do talude de jusante, desconsiderando as informações mais relevantes registradas na quinzena.

2.2.10.9. Em que pese a situação mais severa da quinzena tenha sido a relacionada à falha na perfuração, carreamento de sedimentos e consequente tamponamento do DHP-15, a Vale decidiu reportar no SIGBM apenas as informações levantadas na inspeção realizada em 06/06/2018, na qual pontua somente "umidade no pé do talude na ombreira direta, primeira berma. No mês de junho foi identificado surgência na canaleta da seção 3 e realizado obra de correção pontual".

2.2.10.10. Ou seja, a informação que teria sido prestada pela empresa fora resumida e não detalhada o suficiente para que se depreendesse a real situação do caso, vez que sequer fez menção ao 15º DHP.

2.2.10.11. Sobre esse ponto, vejamos trecho do Relatório do CIAEA:

rejeitos da barragem. A execução dos DHPs foi iniciada em fevereiro de 2018, com base em projeto elaborado internamente pela Vale. Ela foi interrompida em 11/06/2018, em decorrência de fraturamento hidráulico em parte do maciço, resultante da execução da perfuração do 15º DHP na B1 ("DHP 15"), que causou surgência de água no talude externo com carreamento de sólidos.

Após o evento do DHP 15, não foram identificadas medidas concretas para rebaixamento do nível freático da B1 antes do advento da próxima estação chuvosa (que seria entre os meses de outubro de 2018 e março de 2019). Conforme mencionado anteriormente, o alto nível freático da B1 foi apontado por consultores desde, pelo menos, 1995. A execução de medida alternativa aos DHPs definida pela Vale, a de perfuração de poços verticais, não havia sido iniciada até o rompimento da B1. Além disso, evidências indicam precariedade de estruturas do sistema de drenagem da B1, tais como canaletas superficiais para fluxo de água da barragem obstruídas ou erodidas, e problemas no sistema de bombeamento da água do reservatório da B1, pelo menos, entre dezembro de 2018 e janeiro de 2019.

As respostas da Vale ao evento do DHP 15 apresentaram problemas, inclusive com consequências no âmbito do Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração ("PAEBM"). O evento não foi classificado de acordo com as exigências legais, fato que levou ao não acionamento do nível 1 do PAEBM (o que era necessário, considerando a classificação de

anomalias prevista na legislação aplicável). Além disso, o evento do DHP 15 não foi devidamente reportado à Agência Nacional de Mineração no SIGBM<sup>51</sup>. A avaliação interna da área de geotecnia da Vale sobre a resposta ao evento do DHP 15 na B1 foi no sentido de que houve dificuldade e demora para mobilização de materiais e equipamentos, bem como falhas de comunicação e ação entre a identificação de uma anomalia e o acionamento do nível 1 do PAEBM. A equipe de geotecnia da Vale indicou, em relatório interno produzido após o evento do DHP 15, que a percepção da equipe era a de que a Companhia não estava preparada para acionar o PAEBM.

2.2.10.12. A defesa aduz ainda que em 13 de junho de 2018 o incidente com o 15º DHP já havia sido totalmente controlado pelas áreas geotécnicas da Vale e os consultores geotécnicos externos Armando Mangolim e Paulo Abrão, após vistoriarem a B1, confirmaram que o evento fora pontual e localizado, que a instrumentação da barragem apresentava leituras regulares e que não se fazia presente qualquer risco estrutural.

2.2.10.13. Assim, entende que a CPAR, ao considerar como indício de uma suposta omissão fraudulenta de informações à ANM o simples fato de ter a Vale considerado o evento grave o suficiente para contratar diversos consultores externos para analisar eventuais consequências do evento (§ 81 do RF), pretende sancionar seus ilustres membros o comportamento cauteloso. E questiona *“qual razão haveria para transmitir à autarquia minerária nos EIRs subsequentes ao evento uma “intensa preocupação (§ 82 do RF)”*?

2.2.10.14. Não se trata de pretender sancionar a Vale pelo seu comportamento cauteloso, mas sim da constatação de uma evidência da relevância do evento, que deveria ensejar uma ação de pronta informação ao órgão de fiscalização, mas, ao contrário, foi dela omitido.

2.2.10.15. Da mesma forma, não se trata de transmitir à ANM uma intensa preocupação, mas sim de oportunizar à entidade de fiscalização a escolha de analisar o evento, de acordo com o que determina a Portaria DNPM nº 70.389/17, ou seja, encaminhar via SIGBM o relato dos fatos e incidentes ocorridos, vez que os procedimentos de fiscalização estabelecidos no âmbito da mineração dependem, majoritariamente, de que o empreendedor informe de forma fidedigna as anomalias e incidentes existentes.

2.2.10.16. Nessa linha, segundo consta no Parecer Técnico nº 07/2019, no EIR referente à data do evento da execução do DHP-15 e nos EIR das duas quinzenas subsequentes, nada foi reportado a ANM sobre o assunto, assim como não foram reportadas quaisquer situações explicitando problemas na estrutura a qualquer outro tempo. Tendo em vista que a empresa não informou anomalias ou situações que merecessem intervenção, a estrutura não foi alçada à categoria de risco mais elevada no ranking elaborado no SIGBM para que ocorresse a priorização de sua vistoria em detrimento das demandas em andamento.

2.2.10.17. A defesa aduz ainda que à época das vistorias que fundamentaram a elaboração dos EIR 12 e 13, não mais subsistiam sobre a estrutura as consequências temporárias que sobre ela produziu a instalação do 15º DHP (e que, naquele momento anterior, porquanto ainda não implementadas as medidas corretivas necessárias, ensejou pontuação 6 na escala de conservação por uso analógico da Portaria ANM 70.389/17), absolutamente nenhuma razão havia para a elas fazer alusão no SIGBM, menos ainda para se manter a pontuação 6.

2.2.10.18. Ora, se sempre após a ocorrência de alguma anomalia em que houver sua contenção a empresa entender por não registrar no sistema, omitindo a informação da fiscalização, o objetivo do sistema resta prejudicado.

2.2.10.19. Conforme informado pela própria ANM, nos extratos de inspeção regular quinzenais, devem ser informadas, em detalhe, as condições atuais da barragem na data de sua inspeção pela equipe técnica da empresa; deve, também, ser apontado se a barragem apresenta algum tipo de problema estrutural ou de comprometimento de segurança, situação na qual, caso seja reportado que estes itens de segurança não estejam satisfatoriamente atendidos, os gestores do SIGBM na ANM recebem essa informação imediatamente após sua declaração pelo empreendedor.

2.2.10.20. Nesse sentido, oportuno revisar trechos do Parecer Técnico nº 07/2019, elaborado pela ANM:

*“As inspeções de segurança regulares devem ser realizadas pelo empreendedor, o qual deve seguir alguns requisitos e prazos legais. Ele deve preencher, quinzenalmente, as Fichas de Inspeção Regular (FIR) em campo e o Extrato da Inspeção de Segurança Regular da Barragem no SIGBM, por meio de equipe composta de profissionais integrantes de seu quadro de pessoal ou por intermédio de equipe externa contratada para esta finalidade. Por fim, deve elaborar, semestralmente, o Relatório de Inspeção de Segurança Regular da barragem (RISR) o qual concluirá pela Declaração de Condição de Estabilidade (DCE), que deve ser enviada à ANM por meio do SIGBM, entre 1º e 31 de março e entre 1º e 30 de setembro, onde esta última deve ser feita exclusivamente por consultoria externa. Importante frisar que a não apresentação da DCE, enseja em interdição imediata da barragem de mineração.*

(...)

**Verificando os relatórios e documentos técnicos referentes a Barragem I, um dos eventos mais notórios e discutidos foi a execução dos Drenos Horizontais Profundos (DHP).** Para se reduzir o nível da linha freática em taludes, podem ser instalados DHPs, bastante comuns em taludes de terreno natural, tais como muros de contenção e cortes de estrada. Esses drenos são instalados por furos que tem por objetivo, drenar controladamente uma camada do maciço. Para sua execução o maciço é perfurado com certa inclinação, usualmente suave, para permitir o escoamento da água extraída do lençol freático por gravidade. O dreno instalado geralmente é constituído por tubos e filtros, que retêm as partículas do solo, mas permitem a saída da água, tendo em vista ser esse o objetivo de sua instalação.

**Verificando os EIR 11, 12 e 13/2018, datas próximas ao ocorrido na execução do DHP15, constata-se discrepâncias nas informações prestadas à ANM.**

*Em relação à inspeção 11/2018, a qual se refere a quinzena entre o 1º até o 15 dia do mês de junho, encontraram-se as seguintes evidências:*

- Na Ficha de Inspeção Regular (FIR) de campo encontrada no PSB da Barragem I (datada do dia 11/06/2018), é marcada pontuação 6 para percolação;

- Na FIR do sistema da Vale S.A., denominado “Relatório de Inspeção Periódica” (datado do dia 06/06/2018), é mostrada foto com a legenda “dreno com presença de sedimento”, sem a existência do quadro de classificação referente ao EC; e

- No EIR (que informa que a inspeção realizada foi em 06/06/2018 e foi enviado para a ANM em 27/06/2018) é informado ao órgão fiscalizador que a pontuação é zero, ou seja, não foi reportada qualquer anomalia ou outra situação alarmante.

*Nota-se que apesar da FIR do sistema GEOTEC utilizado pela Vale S.A. e os dados reportados nos EIR do SIGBM se referirem à mesma inspeção quinzenal, quando comparadas as informações contidas nos dois formulários, é possível verificar que não foi reportada à ANM pelo empreendedor a situação considerada mais crítica naquela quinzena, ou seja, a constatação de carregamento de sedimentos na saída de dreno instalado no maciço, conforme fotografias da inspeção registrada na FIR (figura 37). Ainda, salienta-se que, apesar do empreendedor ter classificado na FIR a referida anomalia como pontuação 6, nota-se que a descrição de carregamento de sedimentos seria na verdade compatível somente com a situação prevista no item de pontuação 10 para a avaliação da percolação, exigindo então, abertura de inspeção especial, conforme previsto no art. 23 da Portaria DNPM nº 70.389/2017.*

*Outra constatação decorrente da comparação das FIR com os EIR entregues no SIGBM, relaciona-se à quantidade de informações que foram suprimidas quando da informação da inspeção ao órgão fiscalizador. Verifica-se que a FIR armazenada no sistema GEOTEC possui 5 fotografias evidenciando anomalias encontradas na inspeção efetuada na Barragem I em 06/06/2018, dentre as quais há o supramencionado registro da presença de sedimentos na saída de um dos drenos instalados no maciço. Por outro lado, no extrato enviado à ANM via SIGBM foi anexada somente uma fotografia, reportando apenas dano em uma canaleta de drenagem superficial do talude de jusante, desconsiderando as informações mais relevantes registradas na quinzena (figura 38).*

*Convém ressaltar também que, conforme verificado no PSB da Barragem I, foi possível constatar que apesar de ter ocorrido em 11/06/2018 a situação mais severa da quinzena, relacionada à falha na perfuração, carregamento de sedimentos e consequente tamponamento do DHP-15, a Vale S.A. decidiu reportar no SIGBM apenas as informações levantadas na inspeção realizada em 06/06/2018, na qual pontua, somente “umidade no pé do talude na ombreira direta, primeira berma. No mês de junho foi identificado surgência na canaleta da seção 3 e realizado obra de correção pontual”.*

*Somente após notificação da ANM, efetuada nos levantamentos documentais da vistoria realizadas após o rompimento da Barragem I, a Vale S.A. encaminhou reporte citando o carregamento de sólidos relacionado à perfuração do DHP-15, conforme a figura abaixo.*

(...)

*Conforme se verifica no EIR referente à data do evento da execução do DHP-15 e nos EIR das duas quinzenas subsequentes, constata-se que nada foi reportado a ANM sobre o assunto, assim como não foram reportadas quaisquer situações explicitando problemas na estrutura a qualquer outro tempo. Tendo em vista que a empresa não informou anomalias ou situações que merecessem intervenção, a estrutura não foi alçada à categoria de risco mais elevada no ranking elaborado no SIGBM para que ocorresse a priorização de sua vistoria em detrimento das demandas em andamento.*

*Conforme mencionado anteriormente, dentro nas informações obrigatoriamente preenchidas nos EIR, existem questões que remetem diretamente à segurança estrutural da barragem. São perguntas que detêm “gatilhos” imediatos, onde no mesmo instante em que o empreendedor reporta no SIGBM tais informações, caso algumas destas perguntas tenham respostas que remetam a situação de eventual insegurança à estrutura, os gestores do SIGBM recebem em seus e-mails e seus*

*telefones móveis o reporte da situação. Além destas informações quinzenais, caso algo que mereça atenção em relação a segurança aconteça, o empreendedor é obrigado a informar de imediato tal situação para a ação de pronto da Agência, por meio da abertura de inspeção especial no SIGBM." (grifos nossos)*

2.2.10.21. Diante do exposto, e considerando as circunstâncias do caso, tais como o tratamento dado pela Vale, depoimentos e mensagens trocadas entre funcionários da empresa, que demonstram que o evento foi considerado grave, sendo bem documentado em seus sistemas internos, mas não reportado à ANM, corroboramos o entendimento da Comissão de que tal omissão foi além da discricionariedade do empreendedor, caracterizando omissão fraudulenta de informação.

## 2.2.11. As leituras dos piezômetros em processo de automatização

2.2.11.1. A defesa alega “*não haver sentido algum em se reportar à ANM leituras piezométricas de equipamentos ainda em processo de instalação/configuração que, quando diligentemente confrontadas com aquelas realizadas em campo, revelaram-se impropriedades. Menos sentido ainda há em se tachar a não prestação dessa informação como fraudulenta, voltada a dificultar a atividade de fiscalização. Indaga-se até mesmo fiscalização do quê. De números incorretos porquanto ainda em processo de configuração? Lembrando que os piezômetros convencionais permaneciam instalados na barragem e apresentando leituras regulares.*”

2.2.11.2. Conforme observado pela Comissão, de fato foi uma anomalia consubstanciada em erros eletrônicos do equipamento, mas que, contudo, persistiu por mais de um mês, de forma que o que se questiona é não ter sido a ANM informada do fato.

2.2.11.3. Na ótica da defesa, a CPAR estaria usando dois pesos e duas medidas, comparando-se a lógica utilizada pela CPAR no que diz respeito a falta de informação à ANM no caso das leituras anômalas dos piezômetros e no caso do evento havido com o 15º DHP:

*(...) defende que a ANM deveria ter sido informada sobre as leituras anômalas dos piezômetros (a despeito de tais leituras corresponderem a algo fisicamente impossível)<sup>53</sup>, pelo fato de supostamente ter essa anomalia perdurado no tempo (afirmam que “a situação persistiu por um período correspondente a uma inspeção inteira” – § 93 do RF). Ora, a contrario sensu, portanto, se a situação tivesse sido rapidamente detectada e corrigida, nenhuma razão haveria, segundo a lógica temporal adotada pela CPAR, para sobre ela informar a ANM. Curiosamente, como visto nos parágrafos acima, o evento havido com o 15º DHP foi imediatamente detectado e corrigido, sem produzir quaisquer consequências sobre a estabilidade da B1, e, lá, a CPAR valeu-se (para novamente se contrapor às teses da Vale) de argumento francamente contraditório a esse.*

2.2.11.4. O entendimento da defesa não prospera. A única lógica da CPAR é a constatação de diversas situações em que a Vale deixou de reportar à ANM. Seja no caso do fraturamento ocorrido no 15º DHP, que ainda que tenha sido corrigido, tratou-se de incidente relevante, a ser reportado à ANM, seja no caso das leituras anômalas, em que pese consistentes em erro eletrônicos, mas que perduraram por mais de um mês, conforme destacado pela própria ANM: “*Apesar de a empresa alegar problemas na instalação/operação dos instrumentos de leitura automatizada, os níveis registrados por mais de 1 mês, repetindo essa moda, é algo relevante do ponto de vista de gestão e deveria ser reportado no SIGBM*” (SEI nº [1558691](#), p. 108).

2.2.11.5. A defesa aduz que os piezômetros em processo de automatização apresentaram nível de emergência em 10 de janeiro de 2019 e foram transmitidos à Vale pela empresa responsável em 23 de janeiro de 2019 e ensejaram diligente verificação de campo no dia seguinte.

2.2.11.6. Contudo, o que se verificou é que houve uma alteração de tendência desde dezembro de 2018 a janeiro, sendo que em janeiro houve o nível de alerta de emergência.

2.2.11.7. O texto da Portaria DNPM nº 70.389/17 determina registros nas EIR (art. 20), de periodicidade quinzenal, dos resultados das inspeções, incluindo sistemas de monitoramento. Dessa forma, corroboramos o entendimento da Comissão, de que, por mais que tenha havido posterior comprovação de que a suposta leitura de emergência era um erro, ela permaneceu por tempo suficiente para que a ANM devesse ser pelo menos informada do fato, e não o foi.

## 2.2.12. Considerações adicionais

2.2.12.1. A defesa questiona as deduções da CPAR acerca da convergência de diversos indícios coletados ao longo da instrução processual.

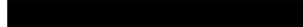
2.2.12.2. Aduz que a interpretação que a CPAR faz das mensagens de e-mail de terceiros revela uma percepção meramente subjetiva (e tendenciosa) dos fatos e não raro equivocada.

2.2.12.3. Afirma que “*algumas próprias inferências resultam de nítida confusão: no § 107 do RF, faz a CPAR menção a um e-mail interno da TSB sobre o consórcio com a empresa Potamos para ilustrar sua conclusão de que a “substituição da Tractebel pela TSB” “apesar de consensual, (...) foi lida como uma tentativa [da Vale] de obter resultados favoráveis” (§ 106 do RF, g.n.). e que a “leitura” que os empregados da TSB fazem ou deixam de fazer (e o contexto e as circunstâncias em que elas se dão especificamente) compete a eles esclarecer, não podendo a CPAR percorrer o caminho da ilação com vistas a tentar constituir pseudoindícios que reforcem sua premissa acusatória contra a Vale.*”

2.2.12.4. Reafirma que a substituição da Tractebel foi consensual, conforme explicitado pela engenheira geotécnica Ana Lúcia Moreira Yoda em seu depoimento, de que a Tractebel concordou com essa substituição e entendeu que era normal acontecer isso.

2.2.12.5. Sobre esse ponto, reafirmamos à conclusão da CPAR, de que apesar de consensual, a troca foi lida como uma tentativa de obter resultados favoráveis. E tal conclusão não se deu com base em um e-mail isolado. Trata-se de uma convergência de diversos indícios verificados ao longo do histórico dos fatos.

2.2.12.6. A defesa cita o depoimento prestado à Polícia Federal por Arsênio Negro Junior, empregado da TSB, acerca da mensagem de e-mail colacionada no § 111 do RF 

2.2.12.8. Nesse ponto, importante observar que o conteúdo do e-mail revela a percepção natural que se tinha à época, que indica o contexto vivido. Ademais, em outro diálogo sobre a RPSB da B1 ainda em 11 de dezembro de 2017 (conversas de Whatsapp), Arsênio Negro Junior e Makoto Namba confidenciaram entre si a impressão de serem mero pormenor ou juguete na discussão em relação à emissão da DCE da B1:  o que reforça o entendimento manifestado pela CPAR.

2.2.12.9. O depoimento citado pela defesa, por sua vez, prestado perante autoridade policial, na condição de investigado, pode tender a subverter a realidade dos fatos em benefício do acusado.

2.2.12.10. Por fim, a defesa repudia a insinuação que tece a CPAR quanto a consubstanciar “*um indício preliminar de fraude a acionistas*” (§ 175 do RF) as críticas tecidas pela Vale no exercício da ampla defesa e do contraditório a excertos e considerações do relatório do Comitê Independente de Assessoramento Extraordinário de Apuração (CIAEA).

2.2.12.11. Aduz que o fato de a Vale ter “*disponibilizado esse relatório aos acionistas sem fazer qualquer ressalva sobre incorreções ou limitações técnicas*” (§ 175 do RF), como aduz a CPAR, é apenas um reflexo da transparência, sem quaisquer interferências, que se almejou dar ao relatório e suas conclusões. Assim, entende muito prematura e incipiente a opinião da CPAR de que a efetiva concreção do devido processo legal em autos de processo sancionador conduz a indício preliminar de fraude a acionista, o que deve ser expressamente corrigido quando das avaliações decisórias.

2.2.12.12. Concordamos com a defesa, de que esse ponto não deve ser levado em consideração.

## 2.2.13. Aplicabilidade da lei especial e não da Lei nº 12.846/13

2.2.13.1. A defesa reitera a alegação de que o princípio da especialidade ou subsidiariedade afastaria a aplicação da LAC.

2.2.13.2. Sustenta que, “*caso se pudesse admitir (o que aqui se faz apenas por amor ao debate) que abrangesse a norma referida toda dificuldade ou obstáculo à investigação ou fiscalização de atos de qualquer natureza, promovida por quaisquer órgãos, ainda assim não seria cabível a aplicação da LAC ao caso concreto destes autos. Isso porque, como de geral sabença, onde possa incidir uma norma especial, afastada fica a aplicação da norma geral.*”

2.2.13.3. Que “*a Portaria ANM nº 70.389/2017 traz a previsão de hipótese fática à qual se amoldaria precisamente a suposta conduta atribuída à Vale segundo o Termo de Indiciação – caso esta houvesse se verificado, no plano dos fatos, o que não ocorreu, frise-se bem –, que é exatamente a do artigo 46.*”

2.2.13.4. E continua:

*39. E isso é de clareza meridiana, porque, se se atribui à Vale (injustamente, diga-se) a conduta de, sem a prática de ato corruptivo, “dificultar a atividade de fiscalização da ANM” por meio da “conduta de emissão supostamente fraudulenta de documentos às autoridades fiscalizadoras” (§ 20 do RF), o que se está a fazer não é outra coisa senão imputar à Vale a hipótese infracional do art. 46 da Portaria ANM nº 70.389/2017, que prevê exatamente a conduta de “apresentação de informações inverídicas ao DNPM [atual ANM]”, cabendo nesse diapasão apurar a conduta de pessoa natural na esfera do Direito Penal.*

2.2.13.5. Aduz que a própria ANM, em seu Parecer Técnico nº 07/2019, informa ter autuado a Vale pelas alegadas irregularidades identificadas nas Fichas de Inspeção Regular (FIR) 11, 12 e 13/2018 e 01 e 02/2019 – comprovando justamente o regular exercício (ainda que, no mérito, de forma equivocada) de seu poder-dever fiscalizatório.

2.2.13.6. Esclarece que, sobre o concurso formal de crimes referenciado pela Comissão, para tentar afastar a proibição do *bis in idem*, não foi essa a alegação da defesa. Que tratou na defesa sobre o conflito aparente de normas, que não se restringe à matéria de Direito Penal, guardando relação com a Teoria Geral do Direito. Isso porque o sistema jurídico é composto por diversas normas, as quais devem ser interpretadas e aplicadas visando garantir sempre segurança jurídica. Para solucionar situações conflituosas como essa, torna-se necessária a utilização de critérios interpretativos, quais sejam: especialidade, subsidiariedade e consunção.

2.2.13.7. Que pretendeu apenas ponderar que, ainda que superadas fossem as alegações expostas no sentido da inaplicabilidade da Lei Anticorrupção, a correta incidência da norma aplicável à espécie deveria ser feita em obediência ao princípio da especialidade, internalizado legalmente no ordenamento jurídico por meio da LINDB, que expressamente prevê a obrigação do uso dos princípios gerais do direito.

2.2.13.8. Aduziu ainda que o referido princípio da especialidade encontra-se positivado no Código Penal, conforme alude Luiz Regis Prado e outros autores.

2.2.13.9. Que as imputações à Vale poderiam se enquadrar, em tese, nas normas da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e naquelas da Lei nº 9.605/98, regulamentada pelo Decreto nº 6.514/2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, não havendo dúvida quanto à eventual incidência, no caso, das normas especiais – dentro da mesma esfera –, quais sejam, as de meio ambiente ou as de mineração. Para corroborar tal entendimento, cita a conclusão externada pelo parecerista Gilson Dipp:

*“No caso sob exame, o objeto da fiscalização/investigação que teria sido obstaculizada pela conduta da empresa requerida concerne à matéria de cunho eminentemente ambiental. E, por maior que seja a relevância da tutela conferida ao meio ambiente pelo ordenamento jurídico pátrio, ela definitivamente não se relaciona ao bem jurídico protegido pela Lei nº 12.846/2013, o que, a nosso sentir, afasta por completo a possibilidade de subsunção de tais fatos ao tipo previsto art. 5º, v” (g.n.)*

2.2.13.10. A defesa entende que “*O raciocínio da CPAR de que ‘não é pelo fato de certa conduta ser punida por uma norma administrativa (por exemplo, do Banco Central) que ela fica imune a toda e qualquer outra punição administrativa (por exemplo, da Comissão de Valores Mobiliários ou do Conselho Administrativo de Defesa Econômica)’ (§ 61 do RF) padece de grave equívoco, pois a possibilidade de que uma mesma conduta sofra mais de uma reprimenda administrativa está obrigatoriamente condicionada à afetação de bens jurídicos distintos. No caso em comento, porém, a Vale já foi sancionada pela própria ANM por supostamente dificultar-lhe as atividades de fiscalização, conforme consignado na página 112 de seu Parecer Técnico nº 07/2019 (...).*”

2.2.13.11. Cita ainda a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que remete ao princípio da especialidade, e conclui então que não há mínima justa causa para uma dupla punição pelo mesmo fato, e que o princípio da especialidade evita o *bis in idem*, uma vez que determina a prevalência da norma especial em detrimento da geral.

2.2.13.12. A defesa reitera que a interpretação sistemática e teleológica da Lei nº 12.846/2013 revelam que a norma se volta ao combate à corrupção e admitir o contrário seria elasticar conceitos e estender penalizações para alcançar ou sancionar condutas tecnicamente não sujeitas ao regime especial da norma.

2.2.13.13. E questiona: *Podem existir inúmeras situações que, em tese, caracterizem embaraço à fiscalização e, nesse contexto, como será aplicado o princípio da especialidade em direção à Lei nº 12.846/2013? Muito fácil e evidente a resposta. Repita-se: quando o embaraço à fiscalização tenha se dado para frustrar uma investigação ou apuração envolvendo a prática de atos corruptivos por determinada pessoa jurídica, ou quando tenha havido a prática de ato corruptivo direto, voltado a dificultar atividade de fiscalização ou investigação de órgão público.*

2.2.13.14. A referida discussão perde o objeto a partir do momento que restou fixado o entendimento acerca da aplicação da LAC ao caso concreto, o que foi explanado nos tópicos 2.2.8 em conjunto com 2.2.9.

2.2.13.15. Não obstante, como mencionado acima, a defesa entende que ainda que fosse aplicada a LAC, não seria o caso, em função do princípio da especialidade e da proibição do *bis in idem*.

2.2.13.16. Ocorre que não há vedação legal ou constitucional a que, dentro de uma mesma esfera, uma pessoa seja punida com base em várias normas a partir de uma mesma conduta.

2.2.13.17. A jurisprudência vem sendo pacífica em admitir que um mesmo agente público seja punido, por exemplo, com base na Lei nº 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa) e na Lei nº 8.112/1990 pela mesma conduta.

2.2.13.18. Os bens jurídicos tutelados pela LAC são indicados de forma expressa pelo legislador, no seu art. 5º, quais sejam: a) o patrimônio público nacional ou estrangeiro, b) os princípios da administração pública e c) os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

2.2.13.19. Com o advento da LAC, restou possível a responsabilização objetiva de empresas (independentemente da existência de culpa), em decorrência de atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira, permitindo a punição de pessoas jurídicas que corrompam agentes públicos, fraudem licitações e contratos ou dificultem atividade de investigação ou fiscalização de órgãos públicos, entre outras irregularidades.

2.2.13.20. Por exemplo, dentro do rol dos atos lesivos trazidos pela Lei nº 12.846/2013, passíveis de punição de acordo com a apuração e sanções por ela estabelecidos, encontram-se aqueles relacionados ao curso de licitações e contratos administrativos.

2.2.13.21. As referidas condutas são similares às condutas já previstas em outros diplomas legais, como a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/02) e a Lei nº 12.462/11 (RDC), de forma que Lei nº 12.846/13 veio agregar ao sistema normativo brasileiro uma série de importantes ferramentas jurídicas para uma responsabilização mais ágil, eficiente e dura daquelas empresas que realizam atos lesivos à Administração Pública.

2.2.13.22. Depreende-se assim, que, não obstante já haja previsão, em outras normas do ordenamento jurídico brasileiro acerca de condutas violadoras a licitações e contratos administrativos similares, o legislador optou por atribuir a tais condutas a aplicação de sanções administrativas distintas.

2.2.13.23. Da mesma forma, diversas leis tratam de obstrução à atividade de fiscalização/investigação, todavia o legislador optou por trazer no inciso V o referido ilícito como ato lesivo.

2.2.13.24. Nesse sentido, a disposição estabelecida no art. 29 e 30 da Lei nº 12.846/2013 reforça a existência de independência entre os diplomas anticorrupção e os ilícitos previstos em outras leis, haja vista a proteção a bens jurídicos distintos, o que possibilita a aplicação cumulativa de sanções administrativas por um mesmo fato. Verifica-se que a própria Lei não invalida ou exclui as competências de outros órgãos, podendo ser aplicada cumulativamente em outras situações.

2.2.13.25. Inclusive, corroborando tal entendimento, o Decreto regulamentador da LAC foi além, estabelecendo, em seu art. 12, que no tocante aos atos previstos como infrações administrativas na Lei nº 8.666/93 e em outras normas de licitações e contratos, que também o sejam na LAC, a apuração e julgamento devem ser realizados conjuntamente, aplicando-se o rito do PAR.

2.2.13.26. Outros ilícitos, porventura já regulados em outras legislações, também poderão ser objeto de enquadramento da Lei nº 12.846/2013, desde que as circunstâncias do caso concreto sejam revestidas da gravidade necessária a ensejar a sua reprimenda via LAC, ou, em outras palavras, tenham o condão de ferir também os bens jurídicos por ela tutelados.

2.2.13.27. Ou seja, uma prática lesiva contra a administração pública pode constituir infração a diferentes normativos, devendo lhe ser aplicadas as diversas penalidades correspondentes.

2.2.13.28. O próprio art. 46 da Portaria ANM nº 70.389/2017 prevê a aplicação de penalidades no caso de descumprimento das obrigações ali estabelecidas, sem prejuízo de outras sanções legalmente previstas:

Art. 46. "O não cumprimento das obrigações previstas nesta Portaria e a apresentação de informações inverídicas ao DNPM, **sem prejuízo de outras sanções legalmente previstas**, conforme o caso, sujeitarão o infrator às penalidades estabelecidas no art. 100, II, c/cart. 54 do Decreto nº 62.934, de 02 de julho de 1968, e art.9º, caput e incisos IV, VI e VII, e §§ 1º e 2º da Lei nº 7.805/89" (redação vigente à época dos fatos e anterior às alterações promovidas pelas Resoluções nº 13/2019 e nº 32/2020).

2.2.13.29. Diante do exposto, entendemos que não prospera a tese da defesa, sendo plenamente possível a aplicação da LAC.

#### 2.2.14. Aplicação retroativa da interpretação da LAC, adotada no novo Manual de PAR da CGU

2.2.14.1. A defesa reitera seu entendimento de que, até maio de 2020, quando a CGU publicou o seu novo Manual de Responsabilização de Entes Privados, prevalecia no âmbito do órgão central do sistema de correição do Poder Executivo federal entendimento diverso acerca da interpretação do inciso V do art. 5º da Lei Anticorrupção.

2.2.14.2. Que à época da ocorrência dos fatos supostamente lesivos, encontrava-se em vigor o Manual de Responsabilização Administrativa da Pessoa Jurídica cujo conteúdo não autoriza o indiciamento da empresa com fundamento no inciso V do artigo 5º da Lei Anticorrupção.

2.2.14.3. Entende que a interpretação contemporânea da CPAR ao referido inciso V e não a da época da ocorrência dos fatos constitui ofensa ao princípio da irretroatividade, indubitavelmente aplicável ao direito administrativo sancionador, tendo em vista sua natureza sancionatória e restritiva ao exercício de direitos.

2.2.14.4. Citando ainda o princípio da segurança jurídica, entende que a garantia da irretroatividade da norma, penal ou administrativa sancionatória, impõe que a pessoa física ou jurídica não possa ser responsabilizada, anos mais tarde, por uma mudança repentina de entendimento, seja de um Tribunal ou da Administração Pública.

2.2.14.5. Que a Lei 9.784, de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal, a fim de prevenir a retroatividade *in pejus*, decorrente da mudança de entendimento administrativo, estabelece que nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: *XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.*

2.2.14.6. Trouxe ainda jurisprudência do STF acerca da impossibilidade de retroatividade *in pejus* das alterações jurisprudenciais.

2.2.14.7. Invocou, por fim, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), com a redação introduzida pela Lei nº 13.655/2018, que prestigia a irretroatividade de nova interpretação administrativa, com imposição de regime de transição em situações de mutação.

2.2.14.8. Apesar de todos esses argumentos, aduz que a CPAR em apenas dois parágrafos os desconsiderou, sob a alegação de que não houve mudança substancial entre o Manual de Responsabilização de 2018 e sua versão atualizada de 2020.

2.2.14.9. A defesa reitera que a alteração é substancial, vez que houve a supressão da citação de trecho da obra de Mateus Bertoncini, que mencionava que a apuração recairia sobre "a conduta de todos os autores, partícipes e beneficiários dos atos lesivos definidos na Lei nº 12.846/2013".

2.2.14.10. Segundo o referido trecho, a obstrução do inciso V estaria associada à dificuldade imposta pela pessoa jurídica à atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública incumbidos de apurar a conduta de todos os autores, partícipes e beneficiários dos atos lesivos definidos na Lei nº 12.846/2013 (como a Controladoria-Geral da União, o Ministério Público, o Banco Central, as agências reguladoras, os órgãos e entidades encarregados do processo administrativo a que alude essa Lei em seu art. 8º), o que, segundo a defesa, levaria a crer que o inciso V trata da obstrução ou embaraço à atuação de órgãos ou entidades os mais diversos encarregados de apurar os atos lesivos listados na Lei Anticorrupção, não se tratando de todo e qualquer atos de fiscalização ou investigação, sem nenhuma conexão sistêmica com os demais dispositivos da norma.

2.2.14.11. Entende a defesa que a referida supressão no Manual de 2020 trata de uma alteração substancial, de forma e de conteúdo, a fim de compatibilizar com uma nova interpretação mais abrangente do dispositivo. Que não seria legítimo nem coerente a CGU continuar a citar autores, em cuja obra, a mesma referenciada no Manual de 2018, defendem a interpretação mais restritiva do dispositivo, conforme reafirmam no seguinte trecho:

*"O ato lesivo de obstrução de investigação ou fiscalização do poder público deve ser compreendido como um delito praticado pela pessoa jurídica, com a finalidade de garantir a impunidade de todos aqueles envolvidos no cometimento de atos de corrupção contra a administração pública nacional ou estrangeira. Esse delito volta-se a garantir a impunidade e, conseqüentemente, os ganhos e benefícios ilícitos advindos dos atos lesivos dos incs. I a IV do art. 5º" 46*

46 In SANTOS, Anacleto José Abduch; BERTONCINI, Mateus; COSTÓDIO FILHO, Ubirajara. Comentários à Lei 12.846/2013, p. 148

2.2.14.12. Afirma que o que está em discussão não é o universo das autoridades ou órgãos potencialmente atingidos, mas a necessidade de que a obstrução da fiscalização ou das investigações seja perpetrada a fim de ocultar ou embaraçar a descoberta da prática de atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção, tal qual constava dos Manuais de 2017 e 2018, às p. 75 e p. 58, respectivamente.

2.2.14.13. Concluiu que, sem sequer contestar as alegações da Vale, que essencialmente recaem sobre o fato de ter sido suprimida a parte que atrelava a conduta do inciso V aos atos lesivos previstos na Lei, o Relatório Final convenientemente rejeita a preliminar.

2.2.14.14. Solicitou, ao final, que a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados reveja o posicionamento da r. CPAR e afaste a aplicação retroativa da nova interpretação normativa.

2.2.14.15. Tal ponto já foi analisado pela Comissão, e a defesa, não satisfeita, rebate os argumentos apresentados.

2.2.14.16. De fato, houve uma alteração no Manual, em decorrência de natural revisão e aperfeiçoamento, com vistas a melhor aclarar o entendimento do órgão central. Contudo, corroboramos o entendimento da Comissão de que não houve alteração substancial entre as versões. O entendimento outrora mencionado pelo referido manual não prejudica a adequação típica ventilada pelo juízo de admissibilidade e confirmada pela CPAR.

2.2.14.17. Acrescentamos, ainda, que o entendimento citado pela defesa, de que *a incidência do inciso V do art. 5º está condicionada à prática de condutas corruptivas, mormente daquelas previstas nos incisos I a IV do art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013*, não reflete o entendimento da CGU, tanto que o trecho colacionado pela defesa no item 2.2.14.8 supra, que consta da mesma obra de Mateus Bertoncini, citada no Manual de 2018, não foi nele transcrita.

2.2.14.18. Assim, refuta-se a tese de que houve alteração substancial na parte do Manual que a defesa menciona, bem como o entendimento trazido de que seria uma incoerência da CGU naquele documento colacionar autores cujas obras contenham, em uma parte ou outra, entendimentos divergentes com análises proferidas por Comissões de PAR da CRG ou de unidades outras do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Fosse assim dificilmente poderiam ser promovidas citações doutrinárias no referido compêndio, considerando ser natural que, em uma parte ou outra de obras jurídicas, autores e autoras apresentem suas interpretações peculiares do ordenamento jurídico pátrio. Interpretações essas que não vinculam nem limitam, por óbvio, o poder administrativo sancionador.

2.2.14.19. Em arremate, registra-se que somente o caso concreto, com suas nuances e especificidades, é que irá melhor delinear o amolde de determinada situação fática a entendimentos porventura mencionados no Manual de Responsabilização de Entes Privados. Por tais motivos, entende-se que não merece prosperar o entendimento esposado pela manifestação final.

### 2.3. DAS PENALIDADES SUGERIDAS

2.3.1. A CPAR concluiu pela aplicação das seguintes penalidades à Vale:

a- multa, no valor de R\$ 86.282.265,68, nos termos do inciso I do artigo 6º da LAC, conforme memória do cálculo constante do Capítulo 7 do Relatório Final;

b- publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do inciso II do artigo 6º da LAC, conforme subitem 7.5 do Relatório Final:

i. em meio 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, pelo prazo de 1 dia;

ii. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias; e

iii. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

2.3.2. A defesa não apresentou questionamentos quanto ao cálculo da multa.

2.3.3. Da leitura do Relatório Final, depreende-se que o cálculo foi realizado de acordo com os normativos legais que regem a matéria, bem como em conformidade com o Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU, estando devidamente detalhado no Capítulo 7 do Relatório Final.

2.3.4. Os ditames dos normativos foram seguidos e não se vislumbra excessos (para mais ou para menos) na atribuição das alíquotas dos fatos agravantes e atenuantes, não existindo, portanto, motivos a justificar que o valor da multa sugerida pela CPAR seja alterado.

2.3.5. Oportuno destacar que, conforme observado pela CPAR, não foi possível calcular a vantagem auferida ou pretendida, caso em que a etapa da calibragem fica dispensada.

2.3.6. Dessa forma, o valor definitivo da multa restou idêntico ao valor preliminar: R\$ 86.282.265,68.

2.3.7. Por fim, quanto à dosimetria para aplicação da Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC), a LAC apenas definiu o prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, no caso da publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo conforme o caso concreto. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o Manual para o Cálculo de Sanções da CGU (p. 33) orienta que a definição seja realizada com base nos parâmetros do art. 7º da LAC, juntamente com o previsto nos arts. 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015. Na página 34 do referido Manual consta a sugestão de correlação entre a alíquota que incidirá sobre a base de cálculo da multa e a duração da publicação extraordinária.

2.3.8. No presente caso, tendo em vista que a alíquota aplicável foi menor que 2,5%, e foi sugerida a publicação pelo prazo de 30 dias, entende-se que o cálculo realizado pela CPAR obedeceu os parâmetros orientativos e, portanto, considera-se razoável/proporcional.

2.3.9. Dessa forma, após análise do relatório, tem-se o seguinte quadro resumo da dosimetria da multa sugerida:

|                                    | Dispositivo do Dec. 8.420/2015  | Percentual               |
|------------------------------------|---|--------------------------|
| <b>Art. 17<br/>Agravantes</b>      | I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;  | + 1,0%                   |
|                                    | II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;  | 0%                       |
|                                    | III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;  | 0%                       |
|                                    | IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo; | 0%                       |
|                                    | V - cinco por cento no caso de reincidência;  | 0%                       |
|                                    | VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;  | 0%                       |
| <b>Art. 18<br/>Atenuantes</b>      | I - um por cento no caso de não consumação da infração;   | 0%                       |
|                                    | II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;   | 0%                       |
|                                    | III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;  | -1,5%                    |
|                                    | IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e  | 0%                       |
|                                    | V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.  | -1,9%                    |
| <b>Total</b>                       |   | -2,4%                    |
| <b>Alíquota aplicada</b>           |   | 0,1%                     |
| <b>Base de cálculo</b>             |   | R\$ 86.282.265,68        |
| <b>Multa preliminar</b>            |   | R\$ 86.282.265,68        |
| <b>Limite mínimo</b>               |   | -<br>(vantagem e         |
| <b>Limite máximo</b>               |   | -<br>(triplo da ve       |
| <b>Valor final da multa da LAC</b> |   | <b>R\$ 86.282.265,68</b> |

## 2.4. DA PRESCRIÇÃO

2.4.1. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração.

2.4.2. Partindo-se do pressuposto de que a Controladoria-Geral da União tomou conhecimento das irregularidades em 27/03/2019, por meio do Ofício nº 3/2019/COR/DIRC, da Agência Nacional de Mineração (SEI nº [1558258](#), fl.s 230), é certo que a instauração do PAR, em 10/07/2020, ocorreu dentro do limite do prazo prescricional de 5 anos.

2.4.3. Uma vez interrompida a prescrição com a instauração da apuração, em 2020, resta afastada a ocorrência da prescrição no presente caso.

## 3. CONCLUSÃO

3.1. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

3.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

3.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

3.4. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Corregedoria-Geral da União e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do §4º do art. 9º do Decreto nº 8.420, de 2015, e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

3.5. Por fim, nos termos do art. 55, II, in fine, da Portaria nº nº 3553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI [2288034](#) subsequente.

3.6. À consideração superior.

[1] Trechos do parecer do Professor Humberto Ávila, citados pela defesa na manifestação ao Relatório Final (fls. 7 e 8).

[2] Referencial combate fraude corrupcao 2 edicao, disponível em <https://portal.tcu.gov.br/referencial-de-combate-a-fraude-e-corrupcao.htm>

[3] <https://www.unodec.org/lpo-brasil/pt/corrupcao/index.html#:~:text=A%20corrup%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9%20um%20complexo,todos%20os%20pa%C3%ADses%20do%20mundo.&tr>

[4] As empresas Potamos e Tüv Süd foram contratadas em consórcio para realizar estudos no âmbito do projeto GRG, para análise de riscos geotécnicos, sendo responsáveis, respectivamente, pelos assuntos relacionais à hidrologia e geotecnia.



Documento assinado eletronicamente por **JONIA BUMLAI SOUSA STIEGEMEIER, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 28/04/2022, às 10:10, 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 [REDACTED]

Referência: Processo nº 00190.104883/2020-98

SEI nº 2280938

Criado por [joniabfs](#), versão 90 por [joniabfs](#) em 28/04/2022 10:08:49.



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO COREP - ACESSO RESTRITO

1. Estou de acordo com a Nota Técnica Nº 328/2022/COREP (SEI 2280938), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização, com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades indicadas pela Comissão processante.
2. Submeto, assim, à apreciação do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração do Sr. Corregedor-Geral da União e subseqüente envio à CONJUR.



Documento assinado eletronicamente por **CYRO RODRIGUES DE OLIVEIRA DORNELAS**, Coordenador-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados, em 28/04/2022, às 10:14, 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 2288037 e o código CRC FC4E6165

**Referência:** Processo nº 00190.104883/2020-98

SEI nº 2288037



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DIREP

1. No uso das atribuições constantes do art. 54, IV do Regimento Interno da CGU (Port. 3.553/2019), acolho os fundamentos constantes do Despacho COREP precedente para me manifestar pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização.
2. Com efeito, os argumentos de fato e de direito externados pelas peças técnicas anteriores constantes dos autos (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica COREP, que analisou as alegações finais da pessoa jurídica) demonstram as justificativas para a imposição das sanções administrativas sugeridas.
3. Portanto, o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão.
4. Ante o exposto, submeto os autos à consideração do Sr. Corregedor-Geral da União com proposta de que o feito seja submetido à CONJUR/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO PONTES VIANNA, Diretor de Responsabilização de Entes Privados**, em 29/04/2022, às 09:12, 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 2353264 e o código CRC D7092BBE

**Referência:** Processo nº 00190.104883/2020-98

SEI nº 2353264



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

1. De acordo com a manifestação da DIREP.
2. Conforme art. 24 da IN CGU nº 13/2019, encaminhem-se os autos à CONJUR/CGU para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 05/05/2022, às 14:57, 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 2353690 e o código CRC E74FF743

**Referência:** Processo nº 00190.104883/2020-98

SEI nº 2353690