



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Corregedoria-Geral da União
Diretoria de Responsabilização de Entes Privados
Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados

Processo nº 00190.107858/2017-61
Assunto: investigação preliminar

DO RELATÓRIO

1. Trata-se de investigação preliminar instaurada em 1º de agosto de 2017, por meio da portaria nº 1.649/2017, subscrita pelo Corregedor-Geral da União.
2. Essa portaria concedeu à comissão designada 60 dias para a execução dos trabalhos apuratórios.
3. Em 7 de março de 2018, foi publicada a portaria nº 638/2018, que reabriu a referida investigação por mais 60 dias.
4. Em 8 de março de 2018, a comissão designada deu início à investigação.
5. Na ocasião, deliberou por juntar aos autos a nota Técnica nº 1338/2017/COREP/CRG, que delimitava o escopo apuratório, e por analisar os documentos abaixo listados:

Nº	Documentos
1	Ofício BNDES Ouvidoria nº 4/2017
2	Ofício COREP nº 12969/2017
3	Ofício BNDES Ouvidoria nº 7/2017
4	Contrato de Financiamento nº 11.2.0967.1 (BNDES e Guatemala)
5	Contrato de Financiamento nº 11.2.0967.1 (aditivo)
6	Contrato Guatemala – CNO nº 053-2012-DGC-C
7	Anexo ao Contrato nº 053-2012-DGC-C
8	Contrato Modificativo nº 085-2013-DGC-C
9	Contrato Modificativo nº 2
10	Contrato Modificativo nº 4 e 5
11	Contrato Modificativo nº 6, 7, 7, 9, e 10
12	Relatório da Controladoria General de Cuentas da Guatemala

6. Em 30 de maio de 2018, foi publicada a portaria de recondução nº 1405/2018.
7. Não consta dos autos qualquer outro documento ou manifestação posterior aquela data.

DA NOTA TÉCNICA Nº 1338/2017

8. Em 2 de julho de 2017, o Ministério Público Federal remeteu o Ofício nº 7932/2017-PR-RJ-RCL à Ouvidoria-Geral da União (OGU), solicitando informações sobre a instauração de algum procedimento investigativo decorrente dos ofícios GP/Ouvidoria nº 3/2017 e nº 4/2017, que haviam sido encaminhados à OGU pela Ouvidoria do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES)

9. Tais ofícios referiam-se a denúncias de irregularidades supostamente cometidas pela [REDACTED] pela [REDACTED]

11. As irregularidades envolvendo a Construtora Norberto Odebrecht S/A relacionavam-se com o contrato de financiamento nº 11.2.0967.1, de 22 de fevereiro de 2013, celebrado para viabilizar a realização das obras de reabilitação e ampliação da Rodovia Centro-Americana CA-2, trecho ocidental, na Guatemala.

12. A nota técnica nº 1338/2017 analisou essas duas denúncias, sugerindo a instauração de duas investigações preliminares distintas: uma para cada contrato mencionado acima.

13. Esta análise refere-se, tão somente, às irregularidades envolvendo a atuação da Construtora Norberto Odebrecht S/A na execução do contrato para a realização das obras de reabilitação e ampliação da Rodovia Centro-Americana CA-2, trecho ocidental, na Guatemala.

DOS FATOS OBJETOS DA APURAÇÃO

14. Consta da nota técnica nº 1338/2017 a informação de que, em 30 de março de 2017, a imprensa da Guatemala teria noticiado que o Departamento de Auditoria Governamental da Controladoria-Geral de Contas daquele país teria apresentado ao Ministério Público local algumas "anomalias" existentes no contrato nº 11.2.0967.1, celebrado entre a Construtora Norberto Odebrecht S/A e a Guatemala.

15. Essas anomalias se relacionavam-se à atuação de agentes públicos da Guatemala no processo que culminou com a celebração do contrato sob exame.

16. Em consultas feitas à internet, foram identificadas uma série de reportagens que apontam o pagamento de propina efetuado por representantes da Construtora Norberto Odebrecht a agentes públicos da Guatemala, em função do contrato nº 11.2.0967.1. A título de exemplo, cite-se reportagem publicada no portal da revista Exame em 25 de janeiro de 2018.

"Foragido, ex-ministro guatemalteco negociou propina com Odebrecht

Estes pagamentos a funcionários públicos da Guatemala ocorreram de maneira "estipulada" até 24 de abril de 2015 através de "offshore"

25 Janeiro de 2018

Cidade da Guatemala – O ex-ministro das Comunicações da Guatemala e ex-candidato à Presidência, Alejandro Sinibaldi, atualmente foragido da Justiça, foi a pessoa que administrou e negociou as propinas com a construtora Odebrecht, de acordo com a procuradora-geral, Thelma Aldana.

Ela explicou na quarta-feira, durante entrevista coletiva, que as três testemunhas deste caso asseguraram, nesta primeira fase da investigação, que foi Sinibaldi quem "administrou e concretizou com os diretores da Odebrecht" o pagamento das propinas.

O ex-ministro pediu aos diretores 7,5% dos 300 milhões e os pagamentos seriam feitos por meio de Juan Arturo Jegeerlehner, encarregado de abrir uma conta para receber parte desta quantidade em um banco de Antígua e Barbuda.

Estes pagamentos a funcionários públicos da Guatemala ocorreram de maneira "estipulada" até 24 de abril de 2015 através de "offshore" e contas no exterior, cujos beneficiários eram Sinibaldi; o ex-candidato à Presidência, Manuel Baldizón, detido em Miami desde o último sábado; e Carlos Arturo Batres Gil, foragido.

Sinibaldi se reuniu pela primeira vez com diretores da Odebrecht em dezembro de 2011 e no ano seguinte, quando o ex-ministro assumiu seu cargo, e assinou o contrato para a reabilitação e ampliação para quatro pistas da rodovia CA2, a obra da construtora brasileira na Guatemala que está inacabada, mas cuja construção começou em junho de 2013.

“Foi estabelecido que Sinibaldi concordou com uma percentagem de propinas com representantes da Odebrecht, que deveriam ser pagas todas as vezes que a empresa recebia os desembolsos provenientes do empréstimo internacional”, explicou Thelma Aldana, se referindo a um crédito outorgado pelo Banco Centro-americano de Integração Econômica (BCIE) para este projeto.

O ex-ministro recebeu, através de testas de ferro, US\$ 11,6 milhões, Batres US\$ 4,9 milhões e Baldizón, que devia receber US\$ 3 milhões, ficou apenas com US\$ 1,3 milhão.

Sobre Sinibaldi pesam vários mandados de prisão por diferentes casos”

<https://exame.abril.com.br/mundo/foragido-ex-ministro-guatemalteco-negociou-propina-com-odebrecht/>.

17. Também na internet foram identificadas outras notícias registrando a celebração de acordo entre a construtora brasileira e o Estado da Guatemala para compensar a prática de atos de corrupção no país. Aponte-se exemplo:

“Odebrecht aceita pagar US\$ 17,9 milhão à Guatemala para compensar atos de corrupção

Montante equivale aos subornos recebidos pelos funcionários públicos do país 25 de janeiro de 2018

Cidade da Guatemala - A empreiteira brasileira Odebrecht aceitou pagar US\$ 17,9 milhões para Guatemala, um montante equivalente aos subornos recebidos pelos funcionários públicos do país para o fechamento de contratos. A informação é do Ministério Público da Guatemala.

A Odebrecht foi acusada em vários países de pagar subornos milionários a funcionários de alto escalão, candidatos e presidentes para ser favorecida. Em 2016, os executivos da construtora admitiram pagamentos a autoridades guatemaltecas no valor de US\$ 18 milhões para obter os contratos de construção de uma rodovia.

Uma investigação entre os Ministérios Públicos do Brasil e da Guatemala, juntamente com a Comissão Internacional contra Impunidade na Guatemala (CICIG), entidade da Organização das Nações Unidas (ONU), revelou há três dias que o ministro de Infraestrutura, Alejandro Sinibaldi, concordou em receber US\$ 19,5 milhões para assegurar que a Odebrecht tivesse o contrato por US\$ 300 milhões.

Mas Sinibaldi, que permaneceu como fugitivo desde meados de 2016, recebeu US\$ 17,9 milhões, de acordo com a investigação.

A filial da construtora na Guatemala também se comprometeu a desistir de qualquer pagamento pendente derivado deste contrato, segundo informou a procuradora-geral, Thelma Aldana, em coletiva de imprensa.

O episódio de corrupção que incluiu a Guatemala também atingiu o ex-candidato presidencial Manuel Baldizón, que foi detido em 21 de janeiro em Miami, nos Estados Unidos, e que aguarda deportação por ter cobrado US\$ 1,6 milhão do suborno pago a Sinibaldi”.

<https://oglobo.globo.com/brasil/odebrecht-aceita-pagar-us-179-milhao-guatemala-para-compensar-atos-de-corrupcao-22327290>

DO ACORDO DE LENIÊNCIA CELEBRADO ENTRE A CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, A ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO E AS EMPRESAS QUE INTEGRAM O GRUPO ECONÔMICO ODEBRECHT

18. Em 9 de julho de 2018, os representantes do grupo Odebrecht, a Controladoria-Geral da União (CGU) e a Advocacia-Geral da União (AGU) celebraram acordo de leniência.

19. A 12ª cláusula desse acordo trata dos atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

20. No item 12.1 dessa cláusula, a CGU e a AGU reconheceram os esforços do grupo Odebrecht em colaborar com as autoridades públicas estrangeiras na celebração de acordos de leniência em relação aos atos lesivos praticados por ela no exterior.

21. No item 12.2, o grupo Odebrecht se comprometeu a continuar as diligências para viabilizar a celebração de acordos de leniência, ou instrumentos similares de cooperação, com as administrações públicas estrangeiras que tenham sido atingidas por atos lesivos.

22. No item 12.3, a CGU e AGU concederam o prazo de 3 anos (prorrogável), a partir da assinatura daquele acordo, para que o grupo Odebrecht celebre acordos com a administração pública estrangeira em função de ilícitos praticados fora do território nacional.

23. No item 12.4, restou estabelecido que, na hipótese de o grupo Odebrecht não celebrar acordo com a administração pública estrangeira, o acordo de leniência firmado com a CGU e a AGU será aditado para o pagamento de valores a título de multa administrativa.

25. Nos anexos do acordo de leniência que foram compartilhados com esta unidade não há qualquer menção aos fatos ocorridos na Guatemala.

DA INVIABILIDADE DE MANUTENÇÃO DA PRESENTE INVESTIGAÇÃO

26. O acordo de leniência previsto na Lei nº 12.846/2013 nada mais é do que um negócio jurídico celebrado entre a administração pública e pessoas jurídicas supostamente responsáveis pela prática de atos lesivos em desfavor daquela.

27. Por meio desse acordo, a administração, desde que preenchidos determinados requisitos, pode reduzir em até dois terços o valor da multa aplicável.

28. Conforme destacado acima, a Controladoria-Geral da União, a Advocacia-Geral da União e as empresas do grupo Odebrecht celebraram acordo de leniência em 9 de julho de 2018.

29. Nesse acordo, está previsto o tratamento que deve ser dado a todo e qualquer ilícito supostamente praticado pelo grupo Odebrecht no exterior.

30. Em face dessa situação, considera-se que a presente investigação perdeu por completo o seu objeto, devendo o assunto, se tanto, passar a ser tratada no campo negocial.

31. Com efeito, não parece adequado que a administração pública - por um lado - celebre acordo com determinada pessoa jurídica e - por outro - continue a investigá-la.

32. Tal inadequação se torna ainda mais evidente no caso sob exame: em que consta do acordo firmado procedimento a ser adotado para as situações em que possa haver divergências entre os celebrantes do acordo.

DA BOA-FÉ OBJETIVA NA ESFERA ADMINISTRATIVA

33. É de se observar que o princípio da boa-fé objetiva encontra-se expressamente positivado na esfera administrativa.

34. A Lei nº 9748/1999 trouxe previsão expressa nesse sentido em dois dispositivos distintos. Confira-se:

“Lei nº 9784/1999

(...)

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

(...)

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

(...)

Art. 4º. São deveres do administrado perante a Administração, sem prejuízo de outros previstos em ato normativo:

(...)

II - proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé”.

35. Como decorrência dessa positivação, tem-se que toda a carga normativa e axiológica que acompanham o princípio da boa-fé na seara cível deve ser plenamente incorporada à esfera administrativa.

36. Nesse sentido, surge para a administração pública uma série de deveres anexos a serem observados em sua atuação negocial ou processual.

37. Dentre esses deveres, dois deles tem plena incidência neste caso: aquele que veda toda e qualquer forma de comportamento contraditório por parte da administração e aquele que a obriga a agir com plena transparência e lealdade diante das pessoas físicas ou jurídicas com a qual se relaciona.

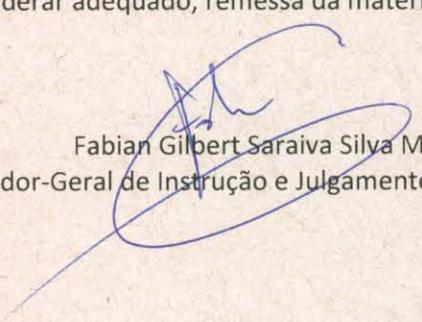
CONCLUSÃO

38. Diante do cenário traçado, considera-se que esta investigação preliminar encontra-se integralmente prejudicada, devendo ser concluída e, posteriormente, encaminhada à Diretoria de Acordos de Leniência da Secretaria de Combate à Corrupção, para conhecimento e, se for o caso, providências junto ao grupo colaborador.

39. Apesar de essa investigação preliminar encontrar-se com seu prazo de vigência expirado desde agosto de 2018, acredita-se que compete ao Corregedor-Geral da União deliberar sobre a providência ora sugerida.

40. Encaminhem-se aos autos à Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, para conhecimento e, se considerar adequado, remessa da matéria ao Corregedor-Geral da União.

Brasília, 26 de fevereiro de 2019.


Fabian Gilbert Saraiva Silva Maia
Coordenador-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados