



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada pela Portaria Inaugural nº 1.294, de 05/06/2020, publicada no DOU nº 108, de 08/06/2020, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União (CGU), vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à sociedade empresária **CR ALMEIDA S/A - ENGENHARIA E OBRAS (CR ALMEIDA)**, inscrita no CNPJ/ME sob nº 33.059.908/0001-20, da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por haver demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados e por frustrar o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes, bem como por ter efetuado pagamento de vantagens indevidas a agente público para a empresa ser beneficiada em certame licitatório, valendo-se para tanto de pessoa jurídica intermediária, incidindo, dessa forma, nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei 8.666/93, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

1 – BREVE HISTÓRICO

1. Em breve síntese, versa o presente processo acerca de ocorrência de ilícitos cometidos no âmbito de certames licitatórios abertos pela Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (VALEC), os quais tinham como objetivo promover a implantação da Ferrovia Norte e Sul (FNS) e da Ferrovia de Integração Oeste Leste (FIOL), sendo que os ilícitos eram praticados com o conhecimento e *anuência por parte da diretoria da VALEC*.
2. Para consecução dos ilícitos, grandes empresas do ramos de construção civil – entre as quais se insere a CR ALMEIDA – se associaram e acordaram entre si a divisão de lotes, a combinação de preços, o oferecimento das propostas não competitivas (de cobertura, apenas para simular a competição), o sobrepreço, a lavagem de dinheiro e o pagamento de propina a agentes públicos. Nesse sentido, a confluência de indícios robustos presentes nos autos detalha a forma como as fraudes foram perpetradas.
3. Parte dos recursos decorrentes dos contratos com a VALEC foi submetida a operações de ocultação e dissimulação com vistas a ser utilizada para o pagamento de propina a dirigentes da VALEC – seja para prevenir interferências no funcionamento da associação de empresas, seja para

obter de seus integrantes o apoio necessário ao desenvolvimento de suas atividades criminosas (por exemplo, direcionar editais, licitar obras com sobrepreço no orçamento, celebrar aditivos contratuais etc.) – os quais ainda anuíram com o pagamento dos serviços superfaturados.

4. A documentação e as informações obtidas a partir da celebração de acordos de cooperação premiada e de depoimentos prestados no âmbito de acordos de leniência correlatos fundamentaram as denúncias decorrentes das operações policiais “O Recebedor” e “Tabela Periódica”, em que foram investigados crimes de cartel, peculato, lavagem de dinheiro e corrupção nas licitações, contratações e execução das obras da FNS e da FIOL, caracterizados pela simulação de competição, divisão de lotes, combinação de preços, eliminação da concorrência, superfaturamento e maximização de lucros, em licitações no mercado da construção ferroviária promovidas e ajustadas com a empresa pública VALEC, então presidida por José Francisco das Neves.
5. De acordo com a documentação dos autos, a CR ALMEIDA, que nas reuniões para a negociação do acordo era representada por Aloysio Braga Cardoso da Silva, é citada como uma das empresas alinhadas ao cartel, e que teria frustrado o caráter competitivo da licitação na fase de consolidação do cartel, entre 2003 e 2007 e também na fase de ampliação do cartel, em 2010. Na Concorrência nº 08/2004 a empresa foi vencedora no lote 07, e na Concorrência nº 04/2010 foi habilitada do lote 01.

Concorrência nº 008/2004 lotes 01 a 07	Aviso de licitação publicado em 23/12/2004 e o resultado do julgamento das propostas ocorreu em 20/02 e 19/04/2006.
CR Almeida	Vencedora do lote 07 e habilitada no lote 03

Concorrência nº 004/2010 lotes 01 a 05	Aviso de licitação publicado em 19/07/2010 e publicação do resultado em 05/10/2010.
CR Almeida	Habilitada no lote 01

6. Noutra frente, as empresas envolvidas na fraude admitiram o estabelecimento de contratos de prestação de serviços fictícios com as pessoas jurídicas HELI LOPES DOURADO ADVOGADOS ASSOCIADOS S.S. (HELI LOPES) e ELCCOM ENGENHARIA EIRELI (ELCCOM), apontando que os pagamentos feitos às referidas empresas pelas construtoras (ou executoras de obras das ferrovias citadas) tinham como único objetivo viabilizar o repasse de propina a agentes públicos.

2 - RELATO

- o Inicialmente, em 08/06/2020 o PAR foi instaurado. (SEI nº 1518787)
- o Em 09/06/2020, a CPAR se instalou e iniciou os trabalhos. (SEI nº 1520143)
- o Em 27/08/2020, a CPAR juntou aos autos peças utilizadas na operação “Tabela Periódica”. (SEI nº 1618766 e 1618768)
- o Em 02/09/2020, a CPAR indiciou a empresa CR Almeida. (SEI nº 1625670)

- o Em 02/10/2020, a CR ALMEIDA apresentou a defesa escrita. (SEI nº 1665393)
- o Em 07/10/2020, a CPAR intimou a CR Almeida a indicar, objetivamente, as provas a serem produzidas no âmbito deste PAR. (SEI nº 1670290)
- o Em 14/10/2020, a defesa apresentou petição especificando as provas a serem produzidas e solicitou a juntada do "Código de Conduta Empresarial". (SEI nº 1680147)
- o Em 28/10/2020, a CPAR intimou a testemunha indicada pela defesa. (SEI nº 1699988)
- o Em 12/11/2020, o sr. Wilson Seiti Okada foi ouvido na condição de testemunha (SEI nº 1716686 a 1721466)
- o Em 07/12/2020, o prazo assinado para conclusão dos trabalhos da CPAR foi prorrogado por 180 dias. (SEI nº 1748592)
- o Em 08/02/2021, a defesa foi intimada se manifestar sobre a prova oral juntada aos autos. (SEI nº 1824525 e 1824546)
- o Em 18/02/2021, a CR ALMEIDA apresentou manifestação a respeito da prova oral juntada. (SEI nº 1836197)
- o Em 26/02/2021, houve substituição de um dos membros da CPAR. (SEI nº 1846703)
- o Em 07/06/2021, a CPAR foi reconduzida e foi estabelecido prazo de 180 dias para conclusão dos trabalhos.

3 - INSTRUÇÃO

7. A CPAR recebeu os autos instruídos com farta documentação comprobatória, bem como produziu provas de ofício e a requerimento da sociedade empresária CR Almeida, a saber:
- a. Processo SEI nº 00190.103668/2020-70 (SEI nº 1519680 e 1519700)
 - b. Termos de colaboração celebrados por prepostos da Construtora Norberto Odebrecht (SEI nº 1519700, arquivo "Termos Odebrecht")
 - c. Trechos do Acordo de Leniência nº 02/2016 – Cade e CCCC, que fazem menção à CR Almeida (SEI nº 1519680, doc. [03])
 - d. Trechos de termos de colaboração celebrados por executivos da Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa junto ao MPF. (SEI nº 1519700, pasta "Trecho Colaborações CCCC, Ag e CNO")
 - e. Medida cautelar nº 17954-11.2016.4.01.3500, referente à Operação Tabela Periódica. (SEI nº 1618766)
 - f. Medida cautelar nº 111-33.2016.4.01.3500, referente à Operação O Recebedor: Apenso XXX, com 14 volumes, do IPL 913/2015 (SEI nº 1519680, pasta "Apensos IPL 913-2015 - CR Almeida")
 - g. Laudo de Perícia Criminal Federal nº 268/2018/DITEC/PF (Volume 12 da denúncia apresentada na Operação "O Recebedor" - ação penal nº 17620-74.2016.4.01.3500): (SEI nº 1519700, doc. [06])
 - h. Laudo de Perícia Criminal Federal nº 637/2018-INC/DITEC/PF (Volume 14 da denúncia apresentada na Operação "O Recebedor" - ação penal nº 17620-74.2016.4.01.3500): (SEI nº 1519700, doc. [06])

- i. Trechos da ação penal 32277-84.2017.4.01.3500 (referente à Operação Tabela Periódica): (SEI nº 1618768)
- j. Trechos do Anexo II do Acordo de Leniência firmado entre as pessoas jurídicas do Grupo Econômico Odebrecht (exceto a Braskem S/A), a CGU e a Advocacia-Geral da União (AGU): (SEI nº 1519680, doc. [02])
- k. Documentos apresentados pela CR ALMEIDA quando da apresentação da Defesa Escrita. (SEI nº 1665393, p. 61-678)
- l. Gravação audiovisual do depoimento do Sr. Wilson Seiti Okada. (SEI nº 1721391, 1721431 e 1711466)

4 – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

4.1 – Indiciação

8. Ainda em momento anterior à indicação, constatou-se que as confissões coincidentes e convergentes de prepostos das empresas Construtora Norberto Odebrecht S.A., Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e Andrade Gutierrez Investimentos em Engenharia S.A. sobre a existência de vício nos procedimentos licitatórios e de pagamento de vantagens indevidas a José Francisco das Neves por meio de contratos de prestação de serviços fictícios com as pessoas jurídicas HELI LOPES e ELCCON, bem como as demais provas presentes nos autos, eram coerentes e apontavam no sentido de suposto cometimento de ilícitos pela empresa CR ALMEIDA.
9. Em face disso, a CPAR indicou a sociedade empresarial CR ALMEIDA por frustrar o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes, bem como por ter efetuado pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos para a empresa ser beneficiada em certame licitatório, valendo-se para tanto de pessoas jurídicas intermediárias.
10. A indicação tem por fundamento o fato de que as condutas ora atribuídas à empresa se enquadram nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/93, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitados.

4.2 – Defesa e Análise

11. A CR Almeida veio aos autos apresentar argumentos de defesa em dois momentos distintos: na primeira vez apresentou a Defesa Escrita propriamente dita (SEI nº 1665393); e na segunda ofereceu manifestação escrita a respeito da oitiva do Sr. Wilson Okada (SEI nº 1836197). Para fins de exposição e respectiva análise, sempre que possível, o conteúdo das duas peças citadas será unificado e resumido em apenas um tópico.
12. Em resumo, a defesa alega que os fatos trazidos aos autos demonstram o descabimento do presente processo de penalização da CR ALMEIDA. Argumenta que não há que se falar em frustração do caráter competitivo das licitações, tampouco pagamento de propina a agentes públicos para obtenção de vantagens nas licitações. Além disso, o processo possuiria diversos vícios insanáveis, além de a pretensão da CGU estar coberta pela prescrição.

4.2.1. Análise do argumento 1

Argumento

13. A defesa alega que a CR ALMEIDA foi a vencedora do lote 07 da Concorrência nº 008/2004, apresentando proposta no valor de R\$ 127.895.492,86, a qual teria sido elaborada de forma independente e sem que houvesse qualquer discussão prévia com outras concorrentes, apresentando valor inferior aos orçados pela VALEC, o que demonstraria a vantajosidade da contratação.
14. À época da apresentação das propostas na concorrência, o Sr. Aloysio Cardoso, apontado como representante da CR ALMEIDA nas alegadas reuniões para combinação do mercado, ocupava o cargo de Diretor de Engenharia da construtora Mendes Júnior e, portanto, não tinha qualquer relação com a CR ALMEIDA. Este fato, por si, seria suficiente para evidenciar a inconsistência das premissas que embasam este processo.
15. Na mesma linha, o depoimento da testemunha Wilson Okada reforça esse entendimento, uma vez que este informou “que o Sr. Aloysio Cardoso entrou na empresa apenas depois da entrega da proposta na Concorrência nº 008/2004 [...], não participando do processo de orçamentação e elaboração da proposta (minuto 29:50 da mídia eletrônica)”.
16. Também contraria a narrativa do Termo de Indiciação o fato de que a CR ALMEIDA foi a única empresa a apresentar proposta para o lote 07 da Concorrência n.º 008/2004. Se efetivamente tivesse ocorrido ajuste para divisão de mercado, as demais empresas participantes do acordo teriam apresentado “proposta de cobertura”, o que não ocorreu.
17. O que foi corroborado na oitiva do Sr. Wilson Okada quando afirmou que “a decisão de não participar de todos os lotes das concorrências ora investigadas foi norteada pela capacidade da Peticionária de atender aos requisitos dos editais (minuto 42:10 da mídia eletrônica), e não pela existência de qualquer tipo de ajuste”.

Análise

18. Na Defesa Escrita apresentada (SEI nº 1665393), a CR ALMEIDA afirma que: i) o Sr. Aloysio Cardoso não possuía vínculo com a empresa à “época da apresentação das propostas na concorrência” (p. 5); ii) a “licitação deu origem ao Contrato n.º 010/2016 (p. 5), firmado com a VALEC em 30.06.2006”; e iii) “o prazo inicial para a contagem do prazo [prescricional] é a data da efetiva assinatura do contrato” (p. 30).
19. Para fundamentar essa última afirmação, a defesa inseriu na petição trechos de decisões judiciais que estabelecem, entre outros, que: (SEI nº 1665393, p. 31)

“O mero ajuste informal entre os réus não possui o condão de frustrar o caráter competitivo da licitação, regra que o tipo penal previsto no art. 90 da Lei 8.666/1993 visa a preservar. Tal ajuste caracteriza-se meramente como ato preparatório, na medida em que o elemento subjetivo do tipo, consistente no intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto do certame, somente ocorrerá com a formalização do contrato administrativo, momento em que consolidarão os direitos e deveres do licitante.” STJ, HC 484690/SC, Rel. Min RIBEIRO DANTAS, DJ 30.05.2019 (original sem grifo)

20. Ora, importa informar que no ato de assinatura do aludido Contrato n.º 010/2016 (p. 160/180) a CR ALMEIDA foi “representada pelo seu Diretor Aloysio Braga Cardoso da Silva”, conforme demonstra o preâmbulo abaixo reproduzido:

VALEC - ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S.A., sociedade anônima, fechada, concessionária de serviço público, controlada pela União e supervisionada pelo Ministério dos Transportes, com sede na Cidade de São Luís, Estado do Maranhão e com escritório no Setor de Autarquias Norte - SAN, Quadra 03, Lote A, Ed. Núcleo dos Transportes – Salas 1.208 a 1.248, na Cidade de Brasília, Distrito Federal, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob o nº 42.150.664/0007-72, doravante denominada **CONTRATANTE**, neste ato representada pelo seu Diretor-Presidente José Francisco das Neves e pelo Diretor de Engenharia Ulisses Assad e **CR ALMEIDA S/A ENGENHARIA DE OBRAS**, com sede na Avenida Vicente Machado nº 1789, Curitiba –PR, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob o nº 33.059.908/0001-20, doravante denominada **CONTRATADA**, neste ato representada pelo seu Diretor Aloysio Braga Cardoso da Silva, resolvem com fundamento no art. 23, inciso I, alínea "c", da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e demais diplomas que a alteram, e com base na CONCORRÊNCIA nº 008/04, Processo nº 165/04 – volumes 84 A, B e C, homologada em 07/03/2006, celebrar o presente Contrato, mediante as cláusulas e condições seguintes:

21. A despeito de haver aspectos específicos a serem abordados a respeito do citado prazo prescricional – o que se fará oportunamente –, a simples leitura sistemática do exposto até o momento já seria suficiente para contrapor o argumento da defesa.
22. Nada obstante, importante trazer à luz a relação do Sr. Aloysio Cardoso com a CR ALMEIDA e, nesse aspecto, em que pese a empresa ter celebrado contrato no qual o preâmbulo o qualifica como "Diretor", não há registro de que tenha exercido formalmente este cargo. O que coaduna com o depoimento do Sr. Wilson Okada: (SEI nº 1721391 a 1721466)

53:19 a 54:07

CPAR – "o Senhor sabe dizer [...] quem assina esse contrato? Pode ser qualquer diretor ou [...] o diretor presidente? Há alguma norma estatutária nesse sentido?"

Wilson Okada – "vamos pegar assim, doutor, quem tinha o poder de assinar [...] era o doutor Adhemar [Rodrigues Alves], mas ele é uma pessoa muito ocupada, então, às vezes, ele dava uma procuração para outras pessoas. Até porque essa pessoa podia ser o representante institucional da empresa naquele cliente".

55:01 a 55:22

CPAR – "o senhor sabe informar que cargo ele [Aloysio Braga] chegou, qual cargo que ele chegou assumindo?"

Wilson Okada – "ele chegou como um terceiro, uma empresa terceirizada [...] uma empresa de uma pessoa só e prestava serviço".

55:38 a 56:45

CPAR – "o senhor mencionou agora um representante institucional junto ao órgão, ele [Aloysio Braga] funcionava como representante institucional junto à Valec ou ele não tinha essa figura?"

Wilson Okada – "representante institucional que eu digo, ele foi contratado, quer dizer, a empresa dele foi contratada 'pra' [...] prospectar e fazer negócios. Então, 'pra' isso ele tem que participar de audiências [...] e ele não pode ir lá como qualquer pessoa, ele vai como institucional. Eventualmente pode até levar um cartão de diretor, mas diretor, ele nunca foi diretor da empresa [...] 'pra' ter um status, vamos falar assim, 'pra' o pessoal ter mais consideração, você coloca uma coisa desse tipo, "pra' dar até um upgrade também".

23. Como é possível observar, à época dos fatos, apesar de ostentar o título de "Diretor", o Sr. Aloysio Cardoso não mantinha vínculo direto – empregatício ou mesmo contratual – com a CR ALMEIDA, mas sim através de pessoa jurídica de sua propriedade, então contratada para prestar

serviços.

24. Não obstante não ter exercido cargo de diretor estatutário, o Sr. Aloysio detinha poderes inclusive para assinar contratos em nome da CR ALMEIDA, salientando que há nos autos vários atos nos quais o Sr. Aloysio Cardoso é identificado como representante da CR ALMEIDA e o depoimento do Sr. Wilson Okada corrobora com isso.
25. Ademais, o Sr. Aloysio Cardoso ocupou o cargo de Diretor de Engenharia da empresa Mendes Junior somente até o dia 02/02/2005, data em que apresentou carta de renúncia ao cargo e, veja-se, dia imediatamente anterior à citada sessão para recebimento dos documentos de habilitação e das propostas de preços. (SEI nº 1665393, p. 251)

MENDES JÚNIOR TRADING E ENGENHARIA S.A.
CNPJ/MF 19.394.808/0001-29
NIRE 35300159926

**ATA DA REUNIÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO
REALIZADA EM 03 DE FEVEREIRO DE 2005**

DATA, HORA E LOCAL: Aos 03 (três) dias do mês de fevereiro de 2005 (dois mil e cinco), às 16:00 horas, na sede social da Companhia, na Rua Pedroso Alvarenga, 1.046, conj. 113 a 116, Bairro Itaim, CEP 04531-004, São Paulo – SP. **MESA:** Presidente: Dr. Jésus Murillo Valle Mendes, Secretário: Dr. José Luiz Ladeira Bueno. **QUORUM:** Presente a totalidade dos membros do Conselho de Administração. **ORDEM DO DIA:** 1) Autorizada a lavratura desta ata de forma sumária; 2) Recebida a carta de renúncia do Diretor de Engenharia, Sr. Aloysio Braga Cardoso da Silva, brasileiro, divorciado, Engenheiro Civil, residente e domiciliado em [REDACTED] - CEP [REDACTED]. Carteira de Identidade n.º [REDACTED] CPF n.º [REDACTED] datada de 02 de fevereiro de 2005, a qual fica arquivada na Companhia e será levada a arquivo na Junta Comercial do Estado de São Paulo; 3) Aceita a renúncia pelos senhores conselheiros, os quais oportunamente agradeceram ao Sr. Aloysio Braga Cardoso da Silva os bons serviços prestados. **ENCERRAMENTO:** Após lida e achada conforme, a presente ata vai assinada pelos Conselheiros. São Paulo, de 03 fevereiro de 2005. Presidente: Jésus Murillo Valle Mendes, Secretário: José Luiz Ladeira Bueno e Sânzio Valle Mendes.

SEI 00190.1079702020-05 / pg. 251

26. Tem-se ainda que o fato do Sr. Aloysio se apresentar como “Diretor” da CR ALMEIDA não o impedia de exercer a função de administrador do Consórcio Mendes Junior – Andrade Gutierrez, desde 18/02/2004, conforme registro no CNPJ/ME sob o nº 06.114.927/0001-39.
27. A respeito da alegação de ausência de “proposta de cobertura” para o lote 07 da Concorrência n.º 008/2004, é preciso esclarecer que a informação não procede. Consta que, em 03/02/2005, data marcada para a entrega dos envelopes contendo os “Documentos de Habilitação e Propostas de Preços”, apresentaram propostas, entre outras, as empresas Galvão Engenharia S/A para os lotes 06 e 07 e Mendes Junior Trading Engenharia S/A para os lotes 03 e 07 (mesmos lotes que a CR ALMEIDA apresentou propostas).
28. Ocorre que, segundo disposto no Acordo de Leniência nº 02/2016 – firmado entre Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A (CCCC) –, as empresas Galvão Engenharia e Mendes Junior participaram como alinhadas ao cartel e se dispuseram a apresentar propostas sabendo de sua futura inabilitação: (SEI nº 1519680, [03], p. 85/86)

“156. Nessa licitação, segundo o Signatário ASRS (ex-Superintendente de Projetos da CCCC), participaram como alinhadas ao cartel: (i) Andrade Gutierrez; (ii) Barbosa Mello; (iii) CCCC; (iv) CR Almeida; (v) Constran; (vi) Carioca; (vii) Egesa; (viii) Galvão Eng.; (ix) Mendes Jr.; (x) Queiroz Galvão; (xi) Serveng; (xii) Servix; (xiii) SPA e (xiv) Odebrecht. Por outro lado. o Signatário ASRS não se recorda se atuaram como alinhadas: Convap, Maire, Terrap, Techint e Toniolo. O acordo anticompetitivo entre concorrentes definiu o seguinte, conforme relato do Signatário ASRS [...]

158. Segundo o Signatário ASRS [...], algumas empresas reconhecidamente

sem acervo se dispuseram a apresentar propostas sabendo de sua futura inabilitação, tais como Barbosa Mello, Carioca, Servir, Mendes Jr, Galvão Eng. e Egesa. Essa medida tinha por objetivo conferir aparência de competitividade ao certame. Esses concorrentes deveriam ser contemplados no futuro, por meio de subcontratação ou alocação de novos lotes” (original sem grifo)

29. De fato, ambas as empresas foram inabilitadas na “4ª sessão para divulgação do Resultado de Habilitação”, ocorrida em 06/12/2005 e com o resultado sendo divulgado em 08/12/2005. As empresas recorreram da decisão que as inabilitaram, mas a decisão foi mantida pela Comissão de Licitação. (SEI nº 1519680, [03], p. 85)

TABELA 53. – RESULTADO DE HABILITAÇÃO

	LOTE 01	LOTE 02	LOTE 03	LOTE 04	LOTE 05	LOTE 06	LOTE 07
HABILITADAS	CCCC Queiroz Galvão	CCCC Constran	Andrade Gutierrez CR Almeida	Constran SPA	Odebrecht SPA	Andrade Gutierrez Odebrecht	CR Almeida
INABILITADAS	Convap Terrap Toniolo	Carioca Maire Servix Techint	Carioca Egesa Maire Mendes Jr. Servix Techint	Egesa	Não houve	Barbosa Mello Galvão Eng.	Galvão Eng. Mendes Jr.

30. Há ainda um outro detalhe que chama a atenção. Uma das empresas que se dispôs a “participar” do certame mesmo ciente de sua incapacidade foi a Mendes Junior, que, como visto acima, vem a ser a empresa na qual o Sr. Aloysio Cardoso ocupava o cargo de Diretor de Engenharia e que também era participante ativa do cartel.
31. Quanto à Galvão Engenharia, a leitura de documentos contidos em SEI nº 1519680, [05], Apenso XXX (em seus vários volumes) revela estreita relação entre a CR ALMEIDA e a Galvão Engenharia no âmbito das obras da FNS.
32. A aludida relação vai desde a celebração de contratos de locação de equipamentos (Volume II, p. 313-337) entre Galvão e CR ALMEIDA até a constituição de uma Sociedade em Conta de Participação (SCP) na qual a Galvão Engenharia – vencedora do Lote 16 da Concorrência nº 001/2007 – figura como “sócia ostensiva” e a PRIMAV Construções e Comércio S/A – empresa pertencente ao mesmo grupo econômico da CR ALMEIDA – é identificada como “sócia participante”. Nesse sentido, a SCP é descrita pelo MPF da seguinte forma: (SEI nº 1618766, p. 36)

O nome de **DENISE MORAES CARVALHO** aparece, ainda, no documento de fls. 1232/1233, do anexo XXX, Volume 5, do IPL 913/2015, uma espécie de memória de reunião onde se formatou **contrato de gaveta de subempreitada** tendo como objeto obras da ferrovia Norte-Sul, que ao **depois restou concretizada na forma de uma Sociedade em Conta de Participação sigilosa (oculta)**, com cláusula de confidencialidade, e em atas de reunião em que tratam do assunto (fls. 1.608 e seguintes, do anexo XXX, Volume VI, do IPL 913/2015).

33. Informa-se que a SCP foi criada com vistas à “execução conjunta dos serviços objeto do Contrato Administrativo nº 039/2007, celebrado entre a VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A e a **GALVÃO**” (Volume II, p. 115, grifo do original). Mas uma análise mais apurada da documentação revela que era tudo fachada para esconder a subempreitada, conforme

fartamente documentado no documento SEI nº 1519680, [05].

34. Do exposto, o argumento 1 é rejeitado.

4.2.2. Análise do argumento 2

Argumento

35. De acordo com o Termo de Indicação, teria sido ajustado que a CR ALMEIDA fosse a vencedora do lote 01 da Concorrência nº 004/2010, bem como que apresentaria "propostas de cobertura" para os demais lotes, destinadas a simular competição e efetivar a divisão de mercado que supostamente teria sido previamente ajustada, mas, na prática, a empresa participou apenas da concorrência pelo lote 01, uma vez que não possuía capacidade técnica para concorrer nos outros lotes.
36. A participação da CR ALMEIDA na concorrência pelo lote 01 teria sido integralmente regular e a proposta foi competitiva, apresentando diferença de pouco mais de 3% com relação à proposta vencedora, formulada pelo Consórcio Aterpa/Ebate, a quem não é imputada qualquer irregularidade nestes autos. Inclusive, os signatários de um dos Acordos de Leniências que instruem o presente processo declararam expressamente que o Consórcio Aterpa/Ebate não faria parte do suposto "esquema" ora investigado (SEI 1519680, [03], p. 115).
37. Assim, a alegada divisão dos lotes entre as empresas sequer teria se confirmado, nem tampouco qualquer tentativa de frustrar o caráter competitivo do certame. Ademais, a CR ALMEIDA não apresentou propostas nos demais lotes da concorrência, o que seria suficiente para refutar as alegações de que teria havido um ajuste para que fosse vencedora de um lote e apresentasse "propostas de cobertura" nos demais.

Análise

38. Perceba-se que no caso específico das Concorrências nº 004/2010 e nº 005/2010, dadas as exigências editalícias, especialmente no tocante à fabricação dos dormentes, as empresas se uniram em consórcio para conseguirem comprovar a habilitação. Nesse sentido, a CR ALMEIDA foi a única a concorrer isoladamente e justamente no lote no qual podia comprovar sua capacitação.

TABELA 66:- ACORDO DEFINIDO PARA A CONCORRÊNCIA 004/2010

Lote	Licitante vencedor nos termos do acordo	Licitantes designados para dar cobertura
Lote 01	CR Almeida	<ul style="list-style-type: none">• Consórcio Pavotec/Ourivio/Tejofran/Fuad Rassi/Sobrado• Consórcio Ferrosul (CCCC e Queiroz Galvão)• Mendes Jr.
Lote 02	Consórcio Pavotec/Ourivio/Tejofran/Fuad Rassi/Sobrado	<ul style="list-style-type: none">• Consórcio Constran/Egesa/Carioca• Consórcio Ferrosul (CCCC e Queiroz Galvão)• Consórcio SPA/Delta
Lote 03	Consórcio Ferrosul (CCCC e Queiroz Galvão)	<ul style="list-style-type: none">• Consórcio Constran/Egesa/Carioca• Consórcio SPA/Delta• Consórcio Pavotec/Ourivio/Tejofran/Fuad Rassi/Sobrado
Lote 04	Consórcio Constran/Egesa/Carioca	<ul style="list-style-type: none">• Consórcio Ferrosul (CCCC e Queiroz Galvão)• Consórcio Pavotec/Ourivio/Tejofran/Fuad Rassi/Sobrado

39. Além disso, o fato de a CR ALMEIDA não ter apresentado "propostas de cobertura" não deve ser interpretado como se não tivesse participado da

pactuação. Fosse assim, seria factível supor que as empresas que compuseram o Consócio SPA/Delta também não fariam parte do "esquema", afinal teria participado do certame apenas apresentado "propostas de cobertura", sem que lhe fosse ofertado um lote para vencer. Mas não é dessa forma. Todos os atos são discutidos e combinados previamente.

40. No caso específico desses dois certames, houve inclusive um acerto de que o acordo celebrado entre as empresas do cartel só seria mantido se os dois certames ocorressem de forma simultânea.
41. Quanto ao fato de a CR ALMEIDA não ter vencido o lote 1, a própria defesa esclareceu que a proposta vencedora foi formulada pelo Consócio Aterpa/Ebate, formado por empresas que não figuram entre aquelas participantes do cartel. "Inclusive, os signatários de um dos Acordos de Leniências que instruem o presente processo declararam expressamente que o Consócio Aterpa/Ebate não faria parte do suposto 'esquema' ora investigado." Ora, existindo participantes do certame que não fazem parte do cartel, não há como garantir que tudo saia conforme acordado.
42. Assim, rejeita-se o argumento 2.

4.2.3. Análise do argumento 3

Argumento

43. Argumenta-se que a CGU não tem competência para instaurar o presente processo, que está fundado em legislação inaplicável; o processo possui uma série de vícios; e nenhuma das circunstâncias invocadas como fundamento para a sua instauração são aptas ou suficientes para caracterizar qualquer conduta irregular da CR ALMEIDA.
44. A CGU é investida de competências pertinentes à Presidência da República, ou seja, não dispõe de poderes mais amplos, extensos ou complexos do que os atribuídos ao próprio Presidente. Em razão disso, não possui competência em face das empresas estatais.
45. A Lei nº 12.846/2013 estabeleceu a competência do Presidente da República para instaurar processos administrativos envolvendo a identificação de infrações previstas na lei e a aplicação das sanções correspondentes. A CGU dispõe de competência concorrente para instaurar diretamente processos administrativos.
46. Trata-se de inovação, o que evidencia que a instituição das competências decorre da vigência da Lei nº 12.846/2013. Ou seja, antes de sua edição e nas matérias não disciplinadas pela lei, a CGU não é competente.
47. Não houve alteração genérica e ilimitada das competências da CGU. O art. 8º da Lei nº 12.846/2013 dispõe exclusivamente sobre as competências pertinentes a infrações previstas na referida lei.
48. No caso, a única tipificação indicada no Termo de Indiciação está prevista apenas na Lei nº 8.666/2003 (art. 88, II e III). Isso afasta a possibilidade de a CGU instaurar o presente processo administrativo de responsabilização, impondo-se a sua imediata extinção, e as atividades de apuração de irregularidades na VALEC deverão ser desenvolvidas em seu âmbito interno.

Análise

49. Com o máximo respeito, revela-se sobremaneira desarrazoada a teoria de que CGU não possui competência em face das empresas estatais.
50. Inicialmente, cumpre verificar como a VALEC se enquadra no âmbito da Administração Pública Federal à luz do que dispõem o seu Regimento Interno, a Lei das Estatais, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal: (originais sem grifos)

Regimento Interno da Valec

Art. 2º A Valec - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. é uma empresa pública, organizada sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, controlada pela União e vinculada ao Ministério da Infraestrutura.

Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais)

Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

[...]

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

Constituição Federal de 1988

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência

51. E o que viria a ser administração pública indireta? De forma simplificada, entende-se como administração indireta (ou descentralizada) o conjunto das entidades que, vinculadas a um ministério, prestam serviços públicos ou de interesse público e é composta por autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.
52. A leitura sistemática dos dispositivos transcritos permite resumir que a VALEC é uma empresa (pública) estatal dependente; controlada pela União, vinculada ao Ministério da Infraestrutura – inserindo-se, assim, no conceito de administração pública indireta; que possui capital social totalmente detido pela União; e cujo patrimônio próprio é integralmente público. Em poucas palavras, trata-se de patrimônio público.
53. Os arts. 70 e 74 da Constituição Federal dispõem acerca das competências do sistema de controle interno de cada Poder e o inciso I do art. 8º do Decreto nº 3.591/2000 já estabelecia que a CGU é órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal: (originais sem grifos)

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

[...]

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e

eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

Decreto nº 3.591/2000

Art. 8º Integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal:

I - a Controladoria-Geral da União, como Órgão Central, incumbido da orientação normativa e da supervisão técnica dos órgãos que compõem o Sistema; (redação dada pelo Decreto nº 4.304/2002)

54. Não bastasse isso, tem-se que o Decreto nº 5.480/2005 indica que a CGU também compõe o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal na condição de Órgão Central do Sistema: (original sem grifos)

Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.

§ 1º O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais.

[...]

Art. 2º Integram o Sistema de Correição:

I - a Controladoria-Geral da União, como Órgão Central do Sistema;

55. A Advocacia-Geral da União (AGU), mediante o PARECER Nº 110/2012/ASJUR-CGU-PR/CGU/AGU, manifestou-se a respeito da competência da CGU para apurar ilícitos previstos na Lei nº 8.666/93:

"b) DA COMPETÊNCIA DO MINISTRO DA CGU-PR PARA DEFLAGAR O PROCESSO ADMINISTRATIVO DE FORNECEDORES

7. De início, deve-se lembrar que o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição da República, combinado com os artigos 18, § 4º, da Lei n. 10.683/2003 e 2º, inciso I, e 4º, § 3º, do Decreto n. 5.480/2005, conferem à CGU-PR competência para atuar em processos administrativos disciplinares, cujos acusados sejam empresas ou profissionais fornecedores do Poder Público.

8. Além disso, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou expressamente acerca da competência da Controladoria-Geral da União para declarar inidôneas empresas que mantiveram vínculo contratual com a Administração Pública federal, in verbis:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. FRAUDE CONFIGURADA. APLICAÇÃO DA PENA DE INIDONEIDADE PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. **ATO DA CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. COMPETÊNCIA DO MINISTRO DE ESTADO DO CONTROLE E DA TRANSPARÊNCIA. ALEGAÇÕES DE NULIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO QUE CULMINOU NA APLICAÇÃO DA PENALIDADE AFASTADA.** PROCEDIMENTO REGULAR.

1. Hipótese em que se pretende a concessão da segurança para que se reconheça a ocorrência de nulidades no processo administrativo disciplinar que culminou na aplicação da pena de inidoneidade para contratar com a Administração Pública Federal.

2. O Ministro de Estado do Controle e da Transparência é autoridade responsável para determinar a instauração do feito disciplinar em epígrafe, em razão do disposto no art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição da República combinado com os artigos 18, § 4º, da Lei n. 10.683/2003 e 2º, inciso I, e 4º, § 3º, do Decreto n. 5.480/2005.

3. A regularidade do processo administrativo disciplinar deve ser apreciada pelo Poder Judiciário sob o enfoque dos princípios da ampla defesa, do devido processo legal e do contraditório, sendo-lhe vedado incursionar no chamado

mérito administrativo.

4. Nesse contexto, denota-se que o procedimento administrativo disciplinar não padece de nenhuma vicissitude, pois, embora não exatamente da forma como desejava, **foi assegurado à impetrante o direito ao exercício da ampla defesa e do contraditório, bem como observado o devido processo legal, sendo que a aplicação da pena foi tomada com fundamento em uma série de provas trazidas aos autos, inclusive nas defesas apresentadas pelas partes, as quais, no entender da autoridade administrativa**, demonstraram suficientemente que a empresa impetrante utilizou-se de artifícios ilícitos no curso do Pregão Eletrônico n. 18, de 2006, do Ministério dos Transportes, tendo mantido tratativas com a empresa Brasília Soluções Inteligentes Ltda. com o objetivo de fraudar a licitude do certame.

5. Pelo confronto das provas trazidas aos autos, não se constata a inobservância dos aspectos relacionados à regularidade formal do processo disciplinar, que atendeu aos ditames legais.

6. Segurança denegada.

(MS 14134/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2009, DJe 04/09/2009) (grifo nosso)

9. Deste modo, não restam dúvidas de que a Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição do Poder do Executivo Federal, tem competência para instaurar processos administrativos disciplinares e avocar aqueles em tramitação, perante órgão ou entidade da Administração Pública Federal, nos quais se pretenda investigar suposto comportamento ilícito praticado por fornecedores do Poder Público federal. Destarte, pode perfeitamente a CGU aplicar a pena de declaração de inidoneidade, com o intuito de garantir o regular funcionamento da Administração federal, e, simultaneamente, prevenir e/ou reprimir lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público.

10. Aliás, o próprio subscritor da peça de defesa, o ilustre causídico, Dr. Jacoby Fernandes, ressalta no seu Vade-Mécum de Licitações e Contratos, 4ª edição, 2010, fl. 1018, a competência do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, transcrevendo trecho do acórdão supracitado do Superior Tribunal de Justiça."

56. Mister informar que as competências da CGU então previstas na referenciada Lei nº 10.683/2003 atualmente encontram-se insculpidas no art. 51 da Lei nº 13.844/2019: (original sem grifo)

Art. 51. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

I - providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal;

[...]

III - instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, com a constituição de comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável;

[...]

§ 1º À Controladoria-Geral da União, no exercício de suas competências, cumpre dar andamento às representações ou às denúncias fundamentadas que receber, relativas à lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, e velar por seu integral deslinde.

[...]

§ 5º Os procedimentos e os processos administrativos de instauração e avocação facultados à Controladoria-Geral da União incluem aqueles de que tratam o Título V da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o Capítulo V da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, o Capítulo IV da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e outros a serem desenvolvidos ou já em curso em órgão ou

entidade da administração pública federal, desde que relacionados a lesão ou a ameaça de lesão ao patrimônio público.

57. A competência da CGU para instauração de PAR é concorrente à competência da autoridade máxima de cada órgão ou entidade do Poder Executivo federal em face do qual o suposto ato lesivo foi praticado, conforme artigo 8º, § 2º, da Lei nº 12.846/2013; no artigo 13, I, do Decreto nº 8.420/15; e artigo 5º, I, da IN-CGU nº 13/2019:

“Lei nº 12.846/2013, art. 8º

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento

Decreto nº 8.420/2015 art. 13

Art. 13. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR

IN-CGU nº 13/2019

Art. 5º A Controladoria-Geral da União - CGU tem competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR.

58. Além disso, segundo o § 1º do mencionado artigo 13 do Decreto nº 8.420/2015:

“A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no **caput**, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade atingida; ou

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade da administração pública federal”.

59. Conforme visto, o exercício da competência por parte da CGU depende, de fato, da presença de uma ou mais das circunstâncias enumeradas. No caso concreto, vislumbra-se a complexidade das irregularidades. É dizer, após o envio do acordo de leniência e das colaborações acima referidas, restou patente que todos os casos ali tratados, incluindo o presente, possuem complexidade, repercussão e relevância suficientes para apuração direta da CGU, além dos altos valores envolvidos nas irregularidades sob apuração.
60. Nesse sentido, não assiste razão à defesa, motivo pelo qual a argumentação relativa à incompetência da CGU deve ser rechaçada.

4.2.4. Análise do argumento 4

Argumento

61. A Lei nº 12.846/2013 também não se aplica no mérito da questão. Suas normas aplicam-se apenas aos fatos ocorridos depois de sua vigência, ou seja, aos eventos ocorridos a partir de 03/02/2014. Isso porque não podem incidir sobre condutas consumadas em data anterior, uma vez que isso

configuraria violação à exigência de legalidade e aplicação retroativa da lei punitiva – em contrariedade ao texto constitucional.

62. Com respeito, é descabida a subsunção dos atos supostamente cometidos pela CR ALMEIDA em 2004 e 2010 ao regime sancionatório da Lei nº 12.846/2013. Na verdade, a referida lei não se aplica nem ao procedimento, porque a conduta supostamente ilícita é tipificada na Lei nº 8.666/1993, em claro descumprimento ao art. 12 do Decreto 8.420/2013.
63. De todo modo, o fato de a suposta conduta ilícita estar tipificada em legislação anterior à legislação que criou a possibilidade de instauração de processo administrativo de responsabilização pela CGU viola a garantia constitucional da vedação a juízos e tribunais de exceção (art. 5º, XXXVII).
64. Ainda que a Lei nº 12.846/2013 fosse aplicável ao caso (e não é), as infrações supostamente cometidas pela CR ALMEIDA (art. 88, II e III, da Lei nº 8.666/1993) não poderiam ser apuradas nem punidas segundo os procedimentos e pela autoridade competente previstos naquela lei, por ter sido editada posteriormente à suposta prática da infração, definida em lei anterior.

Análise

65. Sempre com respeito, a defesa tenta distorcer os pontos apresentados no Termo de Indiciação e nos demais documentos presentes nos autos que fundamentam a acusação. As irregularidades apontadas como de autoria da empresa CR ALMEIDA foram enquadradas na Lei nº 8.666/93, conforme é possível depreender da documentação ora mencionada.
66. A Lei nº 12.846/13 é utilizada nesta apuração apenas no que se refere ao procedimento – e não há qualquer óbice nisso –, uma vez que estabelece uma organização formal da investigação, inclusive com total respeito ao contraditório e à ampla defesa. A propósito, não custa lembrar que a Lei nº 8.666/93 não estabeleceu um procedimento específico para apuração das irregularidades elencadas no referido diploma legal e, além disso, do ponto de vista das empresas processadas, o rito ora adotado é mais benéfico (mais garantista) em relação ao previsto na Lei nº 8.666/93 c/c Lei nº 9.784/93.
67. Nesse sentido, cita-se dois exemplos (há outros): i) o prazo para apresentar defesa na IN CGU nº 13/2019 é de 30 dias corridos a contar da cientificação oficial (art. 16 c/c art. 18 Parágrafo Único) enquanto o prazo da Lei de Licitações é de 5 dias úteis contados da data em que a vista é franqueada ao interessado (art. 87, §2º c/c art. 109, §5º) e ii) a previsão de alegações finais, consoante art. 22 da IN CGU nº 13/2019 e coincidente com pedido da própria defesa à medida que “protesta pela oportuna apresentação de alegações finais”.
68. Destaca-se, por fim, que há expressa determinação no sentido da utilização do procedimento pelo art.12 do Decreto nº 8.420/2015. “Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666 [...] que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846 [...], serão apurados e julgados conjuntamente [...], aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.”
69. Dessa forma, conforme esclarecido à defesa no documento SEI nº 1669787, o PAR obedece ao disposto na Lei nº 12.846/2013, que é regulamentada, de forma mais abrangente, pelo Decreto nº 8.420/2015 e, no âmbito dos

órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, pela IN CGU nº 13/2019, podendo, subsidiariamente, recorrer-se ao disposto na Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

70. Assim, repisa-se, os atos cometidos pela empresa investigada e apontados pela CPAR não foram subsumidos à Lei nº 12.846/2013, como alega a defesa, mas sim aos incisos II e III da Lei nº 8.666/93, que estava em plena vigência quando da ocorrência dos ilícitos.

4.2.5. Análise do argumento 5

Argumento

71. Outro vício do presente processo diz respeito à inaplicabilidade da Lei nº 8.666/1993, em razão da entrada em vigor da Lei nº 13.303/2016, que dispôs sobre várias regras sobre o funcionamento das empresas estatais.
72. A Lei nº 13.303/2016 não prevê a declaração de inidoneidade como uma das formas de sanção a ser aplicada pelas empresas estatais, mas tão somente advertência, multa ou suspensão temporária de participação de licitação e impedimento de contratar com a própria entidade sancionadora.
73. Isso porque o Direito Administrativo Sancionador é seara peculiar do Direito Administrativo. A pretensão punitiva estatal deve se pautar por uma sistemática diferenciada, mais restrita, em que se destacam uma série de garantias aos acusados, tal como acontece no âmbito do Direito Penal.
74. Com respeito, com o advento da Lei nº 13.303/2016, estabelecendo regime específico – e mais benéfico – de penalidades na esfera administrativa, deve-se desconsiderar o regime anterior (regido pela Lei nº 8.666/1993, norma geral que deixou de ser aplicável ao caso), por força da retroação do novo comando normativo.
75. A Lei nº 13.303/2016, especificamente para as empresas estatais, suprimiu a modalidade de punição com base na qual a CR ALMEIDA está sendo processada (“declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública” – art. 87, IV, da Lei nº 8.666/93).

Análise

76. Defende-se aqui a tese de que a declaração de inidoneidade, penalidade prevista somente na Lei 8.666/1993, também é aplicável aos fornecedores de qualquer estatal, inclusive a VALEC.
77. Primeiro, porque a denominada Lei das Estatais não é a única lei aplicável às estatais. Ainda que, em virtude do art. 5º, inc. XL, da CF, se considere a Lei nº 13.303/2016 como *novatio legis in melius* aplicada às infrações cometidas antes de sua vigência, o que é discutível, a declaração de inidoneidade prevista na Lei nº 8.666/1993 continua aplicável mesmo após a edição da Lei nº 13.303/2016.
78. Nessa linha, conquanto tenha regulado a matéria de licitações e contratos no âmbito das estatais, a Lei nº 13.303/2016 não afastou, tácita ou expressamente, a aplicação subsidiária da Lei nº 8.666/1993 nem tampouco a possibilidade de se declarar a inidoneidade de um fornecedor. É o que se depreende, por exemplo, da leitura do art. 119 da Lei nº 8.666/93, o qual traz textualmente que, embora devam editar regulamentos próprios, as empresas públicas (como a VALEC) continuam

sujeitas às disposições dessa lei.

Art. 119. As sociedades de economia mista, empresas e fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União e pelas entidades referidas no artigo anterior editarão regulamentos próprios devidamente publicados, ficando sujeitas às disposições desta Lei.

79. Segundo, porque a sanção de declaração de inidoneidade somente pode ser aplicada por Ministro de Estado – nos casos de alçada da União, o que implica repercussão nacional da sanção, razão pela qual não foi incluída na Lei nº 13.303/2016, que trata apenas de punições aplicáveis pela própria empresa estatal. Dessa forma, não seria mesmo razoável permitir que, por exemplo, o presidente de uma estatal usurpasse a competência ministerial de restringir a contratação de uma empresa em âmbito nacional.
80. Ademais, há uma sutil diferença de redação no final do inciso III de cada um dos artigos que tratam da matéria (art. 84 da Lei nº 13.303/2016 e art. 88 da Lei 8.666/1993). Enquanto a Lei nº 8.666/93 dispõe acerca da “idoneidade para contratar com a Administração”, a Lei das Estatais restringe a contratação a “empresa pública ou sociedade de economia mista”. Assim, há uma explícita restrição de escopo na aferição da idoneidade da Lei das Estatais.
81. Quanto a alegação de que “deve-se desconsiderar o regime anterior (regido pela Lei nº 8.666/1993, norma geral que deixou de ser aplicável ao caso), por força da retroação do novo comando normativo”, nunca é demais lembrar que a Constituição estabelece como regra a irretroatividade da lei, para garantir a segurança jurídica, excepcionando essa regra somente para as leis penais mais benignas (art. 5º, inciso XL), não cabendo, portanto, a retroação de lei administrativa mais benigna. Além disso, o fundamento político da retroatividade da norma penal mais benigna é a proteção da liberdade do indivíduo, e aqui se trata de responsabilidade administrativa de pessoa jurídica
82. Por tudo isso, entende-se que os fornecedores de estatais continuam sujeitos à declaração de inidoneidade.

4.2.6. Análise do argumento 6

Argumento

83. Ainda que pudessem ser afastados os óbices apontados nos tópicos anteriores (e não podem), mesmo assim o processo não poderia prosseguir, diante da inépcia do Termo de Indiciação da CR ALMEIDA.
84. A empresa está sendo acusada da prática de atos ilícitos. Entretanto, tais acusações são destituídas até mesmo de indícios de provas.
85. Na realidade, não há consistência nem mesmo na afirmação de que teriam ocorrido os atos referidos como ilícitos no Termo de Indiciação. Literalmente supôs-se, a partir de certos acordos colaborativos firmados por outras empresas, sem a participação da CR ALMEIDA, e de informações parciais, que teriam ocorrido determinados atos ilícitos para, em seguida, presumir-se que a empresa teria de alguma forma participado deles.
86. Não se descreveu clara e objetivamente nenhum fato que teria sido praticado pela CR ALMEIDA. Há apenas menções de que, a partir de certos depoimentos e outras informações (destituídas de qualquer indício de prova), poder-se-ia supor que estaria de alguma forma envolvida em

atitudes ilícitas.

87. Com todo respeito, isso também prejudica o efetivo contraditório e impossibilita o exercício adequado do direito de defesa da CR ALMEIDA, garantidos não somente em âmbito judicial, mas também em processo administrativo.

Análise

88. Ao longo do Termo de Indiciação, a comissão indicou e discutiu provas de que a CR Almeida, entre 2003 e 2010, fraudou, mediante ajustes com empresas concorrentes do mercado de construção pesada, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos da VALEC e deu vantagens indevidas ao agente público José Francisco das Neves, ex-presidentes da VALEC – entre 2006 e 2012 –, na forma de pagamentos de supostos serviços advocatícios, no valor de pelo menos R\$ 323.775,42. Para cada imputação, a comissão reuniu farto material probatório, o qual foi confrontado com indícios e outros elementos de convicção e apontaram, precisa e objetivamente, para a prática dos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei nº 8.666/1993.
89. No que diz respeito ao pagamento de propina, há abundante material probatório indicando que o escritório HELI DOURADO era utilizado pelo ex-presidente da VALEC para receber pagamentos das empresas participantes do esquema ilícito.
90. Nesse sentido, registra-se que, no tópico 4.2.11, desse relatório, a CPAR discute todas as alegações referentes aos pagamentos que a CR ALMEIDA realizou em favor do aludido escritório de advocacia, de modo que aqui não serão reproduzidas, em homenagem à objetividade.
91. Consoante às várias e detalhadas informações dispostas nos acordos de leniência e nas colaborações premiadas, fica sepultado definitivamente o argumento da empresa processada que não houve a individualização da sua conduta no presente PAR.

4.2.7. Análise do argumento 7

Argumento

92. O Termo de Indiciação também não esclarece o procedimento que será adotado no processo. A CR ALMEIDA não sabe, por exemplo, qual o rito a ser seguido, quando terá de arrolar eventuais testemunhas, quais serão os prazos observados nem quais serão as novas oportunidades para manifestação.
93. Com respeito, a ausência de um procedimento definido igualmente prejudica o exercício do direito de defesa. É um requisito de validade de qualquer processo que o acusado tenha conhecimento prévio de qual será o procedimento a ser observado. Isso é essencial para que o acusado possa exercer as suas faculdades e os seus ônus processuais da forma correta e nos momentos adequados.

Análise

94. O presente argumento foi objeto de deliberação da CPAR, consubstanciada em ata datada de 07/10/2020 (SEI nº 1668797), bem como foi analisado em detalhes no item 4.2.5 deste relatório, ao qual se remete. Por

oportuno, informa-se que, além de ter sido juntada aos autos, a aludida ata foi encaminhada à defesa por e-mail na mesma data (SEI nº 1670290).

4.2.8. Análise do argumento 8

Argumento

95. A pretensão da CGU com relação aos fatos descritos no Termo de Indiciação encontra-se prescrita, outro motivo pelo qual o presente processo deve ser extinto.
96. Para a pretensão de aplicação da pena de declaração inidoneidade é aplicável o prazo prescricional de cinco anos previsto na Lei nº 9.873/1999, conforme entendimento fixado pelo STJ sobre o tema.
97. Ainda nos termos do entendimento do STJ, o prazo inicial para a contagem do prazo é a data da efetiva assinatura do contrato.

Análise

98. As condutas analisadas consubstanciam-se em fraudes à licitação e pagamento de propina por um grupo de empresas que se reuniu para eliminar concorrência e obter vantagens indevidas em uma série de licitações e contratos firmados pela VALEC, no período de 2003 a 2011, pelo menos.
99. Por serem antecedentes à Lei 12.846/2013, a eventual responsabilização das empresas envolvidas nos ilícitos apontados acima deve ter por base a Lei nº 8.666/1993:

“Art. 88. As sanções previstas nos incisos III (suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração) e IV (declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública) do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

[...]

- II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;
- III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.”

100. Conforme salientado pela defesa, no tocante à prescrição da pretensão punitiva estatal, aplica-se o disposto no artigo 1º, parte final, da Lei nº 9.873/1999, o qual estabelece:

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

101. Por sua vez, o parágrafo 2º desse mesmo artigo dispõe que quando “o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na Lei Penal”.
102. Como visto, os fatos abordados são objeto de persecução criminal, de forma que os representantes das empresas já denunciadas, em razão de sua participação nos ilícitos, tiveram a sua conduta enquadrada nos artigos:

- a. 4º, I (cartel), da Lei nº 8.137/1990;
 - b. 90 e 92, parágrafo único (fraude em licitação), e 96, I (pelo sobrepreço na proposta de preços e no contrato), da Lei nº 8.666/1993; e
 - c. artigo 312, caput (superfaturamento materializado em dano), c/c artigos 29 e 69, todos do Código Penal; e
 - d. art. 333, parágrafo único (corrupção ativa) do Código Penal.
103. Segundo a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (MPF), o cartel foi praticado de forma continuada e experimentou três fases distintas ao longo do tempo: a fase inicial (até 2002), a fase de consolidação (de 2003 até 2007) e a fase de ampliação (2008 a 2011), quando ocorreram as últimas licitações, e, ainda, não se teria verificado a cessação de sua permanência, porquanto boa parte dos contratos e respectivos termos aditivos ainda está em vigor e sendo executada (trato sucessivo). Consignou ainda que o caráter permanente do crime de cartel foi reconhecido pelo TJ/SP no caso do cartel dos trens da linha 2 do metro de São Paulo (MS nº 2066168-62.2014.8.26.0000).
104. Assim, considerando que o presente caso envolve situações ocorridas na fase de consolidação e ampliação, ou seja, entre 2003 a 2011, pelo menos, eventual prescrição de pretensão punitiva estatal, de acordo com o art. 109, II do Código Penal, somente se daria 16 anos após a cessação da permanência delitiva, de forma que, a princípio, mantém-se a possibilidade de apuração e sancionamento dos fatos narrados acima.
105. Fica, portanto, prejudicada a alegação de que, no caso específico da Concorrência nº 008/2004, o termo inicial da prescrição seria a data da assinatura do Contrato nº 010/2005 firmado com a VALEC em 30/06/2006, uma vez que, para o cômputo do prazo prescricional, devem ser consideradas as condutas praticadas ao longo das três fases identificadas acima.
106. Afastadas, assim, as alegações da empresa pois não se esgotou o prazo para que a Administração possa apurar os fatos e, eventualmente, aplicar sanção à empresa.

4.2.9. Análise do argumento 9

Argumento

107. Os fatos alegados contra a CR ALMEIDA derivam basicamente de declarações obtidas em sede de acordos colaborativos formalizados com outras empresas (termos de colaboração e acordos de leniência).
108. Ocorre que a própria Lei nº 12.850/2013, que disciplina o procedimento para a colaboração, prevê que "Nenhuma sentença condenatória será proferida com fundamento apenas nas declarações de agente colaborador" (art. 4º, §16).
109. As afirmações obtidas junto a agentes colaboradores constituem elementos meramente indiciários, que dependem da posterior obtenção de outras provas que permitam lhe atribuir um valor decisivo para fins condenatórios.
110. Ademais, a CR ALMEIDA demonstrou a existência de diversas inconsistências na narrativa apresentada pelos acordos colaborativos. Diante da ausência de corroboração probatória do conteúdo das declarações, é incabível a pretensão de aplicação de qualquer penalidade à

empresa.

Análise

111. Com o devido respeito, parece que a defesa tenta somente desviar o foco dos atos ilícitos praticados pela CR ALMEIDA. Age dessa forma, segundo esta CPAR entende, por não haver como negar as fortes evidências, provas e indícios carreadas ao presente processo, constantes nos acordos de leniência e colaborações premiadas já elencados no Termo de Indiciação:
- a. Termos de colaboração celebrados por prepostos da Construtora Norberto Odebrecht;
 - b. Trechos de termos de colaboração celebrados por executivos da Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa junto ao MPF;
 - c. Acordo de Leniência nº 02/2016 – Cade e CCCC;
 - d. Trechos do Anexo II do Acordo de Leniência firmado entre as pessoas jurídicas do Grupo Econômico Odebrecht (exceto a Braskem S/A), a CGU e a AGU
112. O acordo de leniência é disciplinado no Capítulo V da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção Empresarial e, para fins de enriquecimento do debate, cumpre destacar o que o seu art. 16 prevê que, para a celebração de um acordo de leniência, é imprescindível que resulte da colaboração pretendida: i) “a identificação dos demais envolvidos na infração” e ii) “a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração”:
- Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:
- I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e
 - II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.
113. Conforme fartamente documentado, o exame dos fatos referentes aos atos ilícitos ocorridos na VALEC tem origem em diversos acordos de leniência firmados por empresas diretamente envolvidas e órgãos da Administração Pública. No caso específico destes autos, tem-se o Acordo de Leniência nº 02/2016 – celebrado entre o Cade e a CCCC, e o Acordo de Leniência firmado entre as pessoas jurídicas do Grupo Econômico Odebrecht (exceto a Braskem S/A), a CGU e a AGU.
114. A simples constatação de que os acordos foram firmados pressupõe que os órgãos públicos envolvidos, quando da análise para a celebração do respectivo acordo, verificaram a perfeita adequação ao disposto na legislação de regência. Ou seja, no caso em tela, os requisitos estabelecidos, a saber: i) a identificação dos envolvidos no esquema da VALEC e ii) as informações e documentos que comprovaram – e/ou subsidiaram a produção de material probatório – a prática dos respectivos atos ilícitos, foram devidamente preenchidos pelas empresas celebrantes.
115. Além disso, deve-se pontuar a deflagração das operações realizadas pela Polícia Federal, bem como as denúncias que decorreram de tais operações, oferecidas pelo MPF à Justiça Federal. Saliente-se que essas ações

forneceram claros e fortes indícios e provas da atuação da empresa processada no esquema ilegal objeto da presente apuração.

116. Em relação à colaboração premiada, prevista na Lei nº 12.850/2013, em especial no seu art. 4º, destaca-se que tal norma prevê a possibilidade de concessão da colaboração, pelo juízo competente, se presente qualquer uma das situações nos seus incisos, que são:

Art. 4º. O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

I - a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas;

II - a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa;

III - a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa;

IV - a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa;

V - a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

117. De imediato, é possível verificar que as colaborações premiadas referenciadas observaram totalmente o contido nos incisos I e II do art. 4º da Lei nº 12.850/2013, pois identificam precisamente todas as empresas participantes do esquema ilegal que ocorreu na VALEC e, ainda, demonstram a estrutura hierárquica e a divisão de tarefas e atribuições entre estas empresas no esquema.
118. Questão fundamental relacionada às colaborações premiadas é que elas necessitam ser homologadas pela Justiça, após minuciosa análise do acordo negociado entre o *Parquet* e o colaborador.
119. Importante registrar ainda que os indícios e provas apresentados nos referidos acordos e colaborações foram coletados e obtidos pelas operações "O Recebedor" e "Tabela Periódica", realizadas pela Polícia Federal. Tais operações foram devidamente autorizadas pela Justiça, que decretou, inclusive, busca e apreensão na sede da empresa CR ALMEIDA
120. Assim, é inquestionável o fato de que tais acordos e colaborações observaram integralmente as disposições legais aplicáveis a cada caso e encontram lastro em extenso e robusto conjunto de indícios e provas. Em razão disso, serviram de base para a responsabilização da empresa CR ALMEIDA, por conta de sua participação no esquema ilícito das licitações ocorridas na VALEC.
121. Ante o exposto, a CPAR não considera válidos os argumentos apresentados pela defesa no presente tópico.

4.2.10. Análise do argumento 10

Argumento

122. Além dos acordos colaborativos, os únicos elementos probatórios constantes dos autos consistem em provas emprestadas de outros processos ou inquéritos penais.
123. Com o devido respeito, não é possível pretender condenar a CR ALMEIDA

com base somente em elementos indiciários colhidos em outros processos, em especial considerando que a maioria deles foi produzida no âmbito de inquéritos penais sem respeito aos direitos processuais fundamentais da empresa.

Análise

124. A defesa refuta a possibilidade de utilização de “prova emprestada”, no presente PAR, porque a CR ALMEIDA não participou da produção da prova no processo originário, o que entende ser imprescindível para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

125. Respeitosamente, o argumento não merece prosperar. A jurisprudência é pacífica no sentido de admitir a prova compartilhada, contanto que se oportunize contraditório à pessoa acusada quando o processo de origem não tiver identidade das partes. Esse entendimento foi consagrado pelo artigo 372 do CPC atual, que registrou:

Art. 372 O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório.

126. Desse modo, não há exigência de identidade de partes, mas, apenas, de contraditório, seja no processo de origem, seja no processo de destino. É o caso do presente PAR, no qual foi garantida oportunidade para que a empresa impugnasse todas as provas utilizadas na acusação. A observância do contraditório, no processo de origem, serve somente para que a prova compartilhada não precise passar novamente pelo contraditório no processo de destino e mantenha a sua natureza original - por exemplo, prova testemunhal é compartilhada para o novo processo preservando a natureza de prova testemunhal.

127. Ademais, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já teve oportunidade de admitir o empréstimo de prova mesmo diante de diferença das partes no processo de origem e de destino, afirmando que o essencial é o respeito ao contraditório e, não, a identidade subjetiva das duas demandas:

9. Em vista das reconhecidas vantagens da prova emprestada no processo civil, é recomendável que essa seja utilizada sempre que possível, desde que se mantenha hígida a garantia do contraditório. No entanto, a prova emprestada não pode se restringir a processos em que figurem partes idênticas, sob pena de se reduzir excessivamente sua aplicabilidade, sem justificativa razoável para tanto. 10. Independentemente de haver identidade de partes, o contraditório é o requisito primordial para o aproveitamento da prova emprestada, de maneira que, assegurado às partes o contraditório sobre a prova, isto é, o direito de se insurgir contra a prova e de refutá-la adequadamente, afigura-se válido o empréstimo. (ERESP nº 617.428/SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, 04/06/2014, grifo nosso).

128. No mesmo sentido, o Enunciado 30 da I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho da Justiça Federal (CJF):

É admissível a prova emprestada, ainda que não haja identidade de partes, nos termos do art. 372 do CPC.

129. Outros doutrinadores, como Renato Brasileiro, preferem simplesmente restringir o uso do termo “prova emprestada” aos casos em que há identidade de partes; quando ela não existir, não haverá vedação ao uso,

mas, sim, mera mudança terminológica:

Só se pode considerar como prova emprestada, portanto, aquela que foi produzida, no primeiro processo, perante aquele que terá que se sujeitar a seus efeitos no segundo, com a possibilidade de ter contado, naquele, com todos os meios possíveis de contrariá-la. [...] Logo, se a prova foi produzida em processo no qual o acusado não teve participação, não há falar em prova emprestada, e sim em mera prova documental. (LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de Processo Penal. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 607).

130. Ou seja, quando a prova compartilhada não sofrer contraditório no processo original poderá, no máximo, ser considerada prova documental, mas, nunca, ilícita.
131. Por todas essas considerações, a comissão rejeita o argumento.

4.2.11. Análise do argumento 11

Argumento

132. Alega a defesa que o escritório HELI DOURADO prestou serviços de advocacia, consultoria e assessoria jurídica à CR ALMEIDA, conforme notas fiscais emitidas entre os anos de 2006 e 2011 e documentos que demonstram a atuação dos profissionais vinculados ao escritório.
133. Os serviços jurídicos foram necessários em razão de subcontratação no âmbito do Contrato n.º 10/2006, celebrado entre a CR ALMEIDA e a VALEC.
134. A CR ALMEIDA contratou as subempreiteiras Construtora Padre Luso e Construtora Prata para prestar serviços de terraplanagem e infraestrutura primária na execução do trecho entre o Córrego Riacho Fundo e o Córrego Brejo Grande, no Estado do Tocantins. As duas empresas não cumpriram suas obrigações perante fornecedores e prestadores de serviços, que ajuizaram ações de cobrança em face da empresa no valor total de cerca de R\$1 milhão.

Análise

135. Com respeito, as notas fiscais e documentos apresentados pela defesa não são suficientes para comprovar a efetiva prestação de serviço jurídico nem tampouco a vinculação com o Contrato nº 10/2006 e a mencionada ação de cobrança.
136. Por ocasião da entrega da defesa escrita, a CR ALMEIDA apresentou sete notas fiscais referentes aos pagamentos efetuados em favor do escritório HELI DOURADO Advogados Associados S/S, as quais são resumidas na tabela abaixo: (SEI nº 1665393, p. 315-322)

nº NF	Data	Valor bruto NF (R\$)	Valor líquido NF (R\$)	CNPJ do tomador 33.059.908/	Discriminação do serviço
001	29/09/2006	72.920,00	68.435,42	0001-20	Honorários advocatícios
008	23/10/2006	3.650,00	3.425,53	0001-20	Idem anterior
052	18/01/2008	10.000,00	9.385,00	0025-05	Consultoria advocatícia
078	05/05/2008	50.000,00	46.925,00	0025-05	Idem anterior
21	08/06/2011	60.000,00	56.310,00	0058-65	Patrocínio de defesa da CR Almeida junto aos tribunais superiores em ações relacionadas ao empreendimento "Obras de requalificação urbana e ambiental do Ribeirão Arrudas", em Contagem e Belo Horizonte, vinculadas ao DEOP (MG).
30	08/08/2011	60.000,00	56.310,00	0058-65	Idem anterior
39	09/12/2011	60.000,00	56.310,00	0058-65	Idem anterior
Totais		316.570,00	297.100,95		

137. No tocante aos demais documentos autuados (SEI nº 1665393, p. 323-382), é preciso pontuar alguns aspectos:
- o substabelecimento de poderes para o escritório HELI DOURADO é datado de 24/03/2008; (p. 323)
 - a atuação dos procuradores ficou restrita a apresentação:
 - de medida cautelar incidental de substituição de liminares de arresto por fiança bancária; (p. 324-351)
 - de agravo de instrumento em face de decisão interlocutória que indeferiu a ação cautelar incidental. (p. 353-369)
 - os próprios procuradores atribuíram à causa o valor de R\$ 1.000,00, uma vez que se tratava de "simples incidente cautelar" e que não havia "qualquer vantagem ou conteúdo econômico em disputa"; (p. 346)
 - com o indeferimento da medida cautelar e o não provimento do recurso (agravo), a CR ALMEIDA desistiu da ação em janeiro de 2009. (p. 376-377)
138. Do disposto, observa-se que, a princípio, a única nota fiscal que poderia ter correlação com as justificativas apresentadas pela defesa seria a NF nº 078, de 05/05/2008, mas esse vínculo torna-se sobremaneira precário à medida que se verifica que o valor da causa era de R\$ 1.000,00 e o referido documento fiscal atesta a prestação de serviço de "Consultoria Advocatícia" no valor de R\$ 50.000,00.
139. As demais notas fiscais não encontram suporte na documentação trazida aos autos pela defesa com o intuito de justificar os argumentos narrados. Ao contrário.
140. O Sr. Wilson Okada disse em depoimento que (SEI nº 1721391 a 1721466):
- "dependendo do montante, isso já era atribuição, **a própria obra poderia contratar**" (35:16 a 35:20);
 - "a parte de **controle de custos era feita por obra, sim**" (58:30 a 58:33);
 - "eram firmados contratos" (01:02:55 a 01:13:17), mesmo no caso de contratação de escritórios de advocacia.
141. Pois bem, um olhar atento às informações constantes da tabela acima revelará a não observância do que foi dito pelo Sr. Wilson. Os dados demonstram que não há unicidade das unidades da CR ALMEIDA que constam como tomadoras dos serviços, conforme se verifica na

identificação do número no CNPJ lançado nas NF: matriz em Curitiba/PR (final 0001-20); filial Brasília/DF (0025-05) e filial Contagem/MG (0058-65). Ao passo que, ao celebrar contrato com a ELCCON (também implicada no caso) **em 2008**, a CR ALMEIDA se fez representar pela filial "0056-01", estabelecida no Tocantins. (SEI nº 1665393, p. 384)

142. Além disso, a simples leitura do teor do campo "Discriminação dos Serviços" das NF nº 21, 30 e 39 já seria suficiente para afastar os argumentos da defesa:

DISCRIMINAÇÃO DOS SERVIÇOS
CONTRATAÇÃO DO ADVOGADO PARA O PATROCÍNIO E DEESA DOS INTERESES DE MESMA JUNTO AOS TRIBUNAIS SUPERIORES, ESPECIFICAMENTE NOS RECURSOS PROVENIENTES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS E REFERENTES AS AÇÕES AJUIZADAS CONTRA A CR ALMEIDA EM DECORRÊNCIA DOS CONTRATOS POR ESTA CELEBRADO COM FORNECEDORES E PRESTADORES DE SERVIÇO PARA A EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS DO EMPREENDIMENTO DENOMINADO OBRAS DE REQUALIFICAÇÃO URBANA E AMBIENTAL DO RIBEIRÃO ARRUDAS, LOCALIZADO NOS MUNICÍPIOS DE CONTAGEM E BELO HORIZONTE, OBRAS EXECUTADAS PELA CR ALMEIDA JUNTO AO ÓRGÃO DEPARTAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS-DEOP-MG

143. Tem-se ainda que entre os documentos recolhidos pela Polícia Federal, quando do cumprimento do mandado de busca e apreensão no endereço da CR ALMEIDA em Curitiba/PR, há contratos de honorários advocatícios firmados com escritórios sediados no Rio de Janeiro, em Alagoas e em Brasília, bem como registro de consultas ao renomado escritório Aroeira Salles, mas não há qualquer contrato relacionado ao escritório HELI DOURADO.
144. Por fim, registre-se que o Laudo de Perícia Criminal nº 268/2018/DITEC/PF (SEI nº 1519700, doc. [06], p. 21) apontou que no período de 2006 a 2011 a CR ALMEIDA remeteu recursos para HELI DOURADO no montante e R\$ 323.775,42 e as NF ora apresentadas somam R\$ 297.100,95, resultando numa diferença de R\$ 26.674,47 que não foi explicada.
145. Ante o exposto, os documentos juntados pela defesa não são aptos a justificar a remessa de recursos por parte da CR ALMEIDA ao escritório HELI DOURADO.

4.2.12. Análise do argumento 12

Argumento

146. Também não há dúvidas acerca da prestação dos serviços de deslocamento de rede de distribuição rural. Os serviços foram prestados pela Elcom Eletrotécnica e Construções Eletromecânicas Ltda., cujo nome foi posteriormente alterado para Elcon Engenharia Eireli – o que é comprovado pela identidade entre o CNPJ (de nº 02.247.468/0001-00) das empresas.
147. A Elcom Eletrotécnica e Construções Eletromecânicas atuou como prestadora de serviços para a CR ALMEIDA durante a execução do Contrato n.º 10/2006, firmado com a VALEC para a construção do Lote 07 da FNS, adjudicado na Concorrência n.º 008/2004.

Análise

148. À luz da documentação apresentada (SEI nº 1665393, p. 314 e 383-678), a CPAR entende que o valor repassado (R\$ 45.139,09) pela CR ALMEIDA à ELCCON, de fato, se refere ao pagamento pela prestação de serviço de "Deslocamento de Rede de Distribuição Rural", conforme estabelecido no Contrato nº 111/2008 (SEI nº 1665393, p. 384-399).

149. Assim, acata-se os argumentos expostos pela defesa neste item.

4.2.13. Análise do argumento 13

Argumento

150. Com respeito, todas as acusações reunidas no presente feito decorrem de meras suposições e ilações feitas sem qualquer indício de prova, conforme já demonstrado acima.
151. Essa circunstância por si só demonstra a desproporcionalidade entre a penalidade que se pretende aplicar e o caso concreto. Em suma, a pretensão da CGU não é razoável nem proporcional, pois é incompatível com a situação concreta da CR ALMEIDA e prejudica severamente a sua atuação, comprometendo a sua reputação e as suas atividades.

Análise

152. Importante consignar, com a devida consideração, que a documentação trazida aos autos e apontada na peça de indicição não pode ser caracterizada como mera suposição e ilação feitas sem qualquer indício de prova. Trata-se de testemunhos trazidos ao processo que, juntamente com outros elementos, apresentam verossimilhança suficiente para serem considerados pela CPAR, ou seja, verificam-se no caso concreto inúmeros elementos e indícios que corroboram fortemente com as conclusões exaradas no Termo de Indiciamento.
153. Conforme jurisprudência farta e pacífica do STF e do TCU, é perfeitamente possível a condenação somente com base em indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório. A título ilustrativo, transcreve-se trecho de acórdão de referência:

6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que "indícios vários e coincidentes são prova". Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. [...]

29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, "prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido", visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção. (Acórdão 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P, original sem grifos).

154. No mesmo sentido, cita-se trecho de precedente do STF sobre o tema:

3. A força instrutória dos indícios é bastante para a elucidação de fatos, podendo, inclusive, por si própria, o que não é apenas o caso dos autos, conduzir à prolação de decreto de índole condenatória, quando não contrariados por contraindícios ou por prova direta. (HC 97.781-PR (1ª turma, relator ministro Marco Aurélio, publicação no DJ em 17/03/2014, original sem grifos).

155. Quanto à alegação de que "a pretensão da CGU não é razoável nem proporcional, pois é incompatível com a situação concreta da CR ALMEIDA e prejudica severamente a sua atuação, comprometendo a sua reputação e as suas atividades", com o máximo respeito, imperioso salientar que a

empresa deveria ter se preocupado com o potencial prejuízo a sua reputação e ao desenvolvimento de suas atividades antes de cometer os ilícitos.

156. Consumados os fatos e uma vez constatada a subsunção desses à norma legal, não há que se falar em pretensão punitiva desarrazoada e desproporcional.
157. Por todas essas considerações, a comissão rejeita os argumentos apresentados.

4.2.14. Análise do argumento 14

Argumento

158. A CR ALMEIDA requer seja garantida sua oportunidade de se manifestar sobre o mérito das acusações ao final do processo administrativo, pois só terá condições de se pronunciar adequadamente ao final do processo, momento em que poderá se manifestar sobre o resultado da instrução probatória dos autos – que foi indevidamente, com respeito, considerada encerrada pelo termo de indicição.
159. Com respeito, não houve sequer instrução probatória. Todas as supostas “provas” constantes dos autos foram produzidas unilateralmente em procedimento interno, sem a participação da CR ALMEIDA. O próprio termo de indicição não consegue especificar as condutas supostamente ilícitas cometidas pela empresa, sendo impossível que se manifeste com propriedade sobre as acusações.
160. A CR ALMEIDA protesta pela oportuna apresentação de alegações finais.

Análise

161. Inicialmente cumpre esclarecer que as questões atinentes ao conteúdo do Termo de Indicição foram debatidas no item 4.2.6, ao qual se remete. Não menos importante, deve-se observar ainda que a CR ALMEIDA foi devidamente intimada a “tomar conhecimento do inteiro teor dos autos”, bem como “especificar eventuais provas que pretenda produzir, inclusive relacionadas à dosimetria de potenciais penas, considerando até mesmo possíveis fatores agravantes e atenuantes.” (SEI nº 1620003 e 1625670)
162. Sob essa perspectiva, lembra-se que a empresa peticionou nos autos pela produção de prova oral, no que foi atendida com a realização da oitiva do Sr. Wilson Seiti Okada (SEI 1716686) e requereu em petição (SEI nº 1680147):

[...] a produção das provas acima especificadas, sem prejuízo da produção de outras provas, necessárias à contraposição de eventuais provas que se pretenda refazer, em regime de contraditório e observando as imposições e decorrências do contraditório.

163. Do exposto, são afastadas as afirmações de que “não houve sequer instrução probatória” e que todas “as supostas ‘provas’ constantes dos autos foram produzidas unilateralmente em procedimento interno”.
164. No que respeita ao protesto “pela oportuna apresentação de alegações finais”, informa-se que a norma já confere essa possibilidade às empresas processadas, nos termos do art. 22 da IN CGU nº 13/2019:

Art. 22. Concluído o relatório final, a comissão lavrará ata de encerramento dos trabalhos e encaminhará o PAR à autoridade instauradora, a qual remeterá o relatório final à pessoa jurídica processada, intimando-a para, querendo, manifestar-se no prazo máximo de dez dias.

165. Assim, no momento oportuno, a CR ALMEIDA será intimada a apresentar suas alegações finais a respeito de todo o processo.

5 – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

166. A CPAR recomenda a aplicação à sociedade empresária **CR Almeida S/A - Engenharia e Obras** da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por haver demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados e por frustrar o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes, bem como por ter efetuado pagamento de vantagens indevidas a agente público, valendo-se para tanto de pessoa jurídica intermediária, incidindo, dessa forma, nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei 8.666/93, conforme demonstrado neste PAR.

167. A declaração de inidoneidade é recomendada com base nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

168. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a CR ALMEIDA, ao longo de vários anos, realizou ajustes com empresas concorrentes para concentração de mercado da VALEC e pagou vantagens indevidas a ex-dirigentes da VALEC, fraudando licitações e contratações públicas bilionárias, o que, por si, demanda reprimenda de nível equivalente, qual seja a declaração de inidoneidade.

169. Portanto, a CPAR sugere que a empresa deva ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que conclua processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, a) o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena; b) o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário; e c) a superação dos motivos determinantes da punição.

6 – CONCLUSÃO

170. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, §§ 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c arts. 21 e 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a CPAR decide:

a. comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:

i. encaminhar o PAR à autoridade instauradora;

ii. propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;

iii. recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica

CR Almeida S/A - Engenharia e Obras da pena declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666/93, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

- b. para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, a CPAR destaca a identificação dos seguintes valores:
- i. valor do dano: considerando os aspectos envolvidos na atuação do cartel em vários procedimentos licitatórios, não foi possível identificar elementos para quantificação do valor dano causado neste processo;
 - ii. valor da vantagem indevida paga a agente público: R\$ 323.775,42, referente ao repasse de recursos à Heli Dourado Advogados Associados, no período de 2006 a 2012 (SEI nº 1519700, doc. [06], p. 16-28);
 - iii. vantagem auferida pela empresa: considerando os aspectos envolvidos na atuação do cartel em vários procedimentos licitatórios, não foi possível identificar elementos para quantificação da vantagem auferida pela empresa neste processo.
- c. lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIO FURBINO VILFORT, Presidente da Comissão**, em 07/07/2021, às 14:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIANA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 07/07/2021, às 16:00, 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] e o código [REDACTED]