



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO SENHOR CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, instaurada pela Portaria nº 1.382, de 16/06/2020, publicada no DOU nº 114, de 17/06/2020, da lavra do Senhor Corregedor-Geral da União, da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica CMT ENGENHARIA EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 17.194.077/0001-42, doravante denominada CMT, da sanção disposta no inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993, por ter frustrado o caráter competitivo e os objetivos das licitações realizadas pela empresa pública Engenharia, Construções e Ferrovias S.A – VALEC, tendo demonstrado, assim, em decorrência dos atos ilícitos que praticou, não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com as razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – INTRODUÇÃO

1. Primeiramente, trataremos da estrutura jurídica pátria no que diz respeito ao combate à corrupção, inclusive acerca das convenções internacionais nas quais o Brasil figura como signatário.
2. A Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348, de 18/05/2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31/01/2006. Esta Convenção trata sobre a prevenção e o combate à corrupção, exigindo de seus signatários observância ao que fora pactuado no diploma internacional em questão.
3. A Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA) contra a Corrupção teve a iniciativa inédita de trazer, além das medidas preventivas, as medidas punitivas aos atos de corrupção. Foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25/06/2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 07/10/2002.
4. A Convenção da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre o combate à corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais determinou que o Estado participante deve adequar sua legislação interna para que a conduta de oferecer, prometer ou entregar qualquer vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, de forma indireta ou indireta, seja tipificada como crime.
5. A Convenção da OCDE sobre o combate à corrupção foi ratificada pelo Congresso Nacional em 15/06/2000, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 3.678, de 30/11/2000.
6. Esta Convenção determina, ainda, a responsabilização das pessoas jurídicas, nas esferas penal, administrativa e civil, por atos de corrupção de funcionários públicos, praticados por seus funcionários e/ou representantes.
7. Seguindo as disposições dos tratados supracitados, o Estado Brasileiro editou a Lei nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção Empresarial (LAC) para, atendendo aos preceitos da Convenção da OCDE, determinar a responsabilização administrativa e civil das pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos contra o patrimônio público ou estrangeiro, nos termos do art. 5º da LAC.
8. Vale destacar que, a partir da ratificação, pelo Congresso Nacional, uma Convenção Internacional passa a ter status de lei ordinária na estrutura legal brasileira.
9. Não resta qualquer dúvida sobre a disposição do Estado Brasileiro em celebrar e convalidar acordos e convenções internacionais que abordam a prevenção e o combate à corrupção, culminando, no

que se reveste como principal norma legal para os fatos tratados neste processo, com a edição da lei que, ineditamente em nosso país, traz a responsabilização objetiva nas searas administrativa e civil às pessoas jurídicas que pratiquem atos de corrupção contra a administração pública, nacional e estrangeira.

10. É incontroverso que a corrupção fere a democracia, o Estado de Direito, a economia e, principalmente, o direito dos cidadãos a receberem do Estado uma prestação de serviços eficiente, eficaz e tempestiva, diante da escassez dos recursos públicos disponíveis para atender a sociedade.

11. No atual plano jurídico, em especial o constitucionalismo global, o combate à corrupção tem de ser considerado um direito fundamental e constitucional da sociedade, de modo a assegurar a realização efetiva das políticas e ações governamentais em favor dos contribuintes.

II – BREVE HISTÓRICO

12. Nos termos do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (**inserido no documento SEI 1529493, referente ao processo nº 00190.103955/2020-80**), produzido pela Comissão de Investigação Preliminar, designada pela Portaria nº 2.602, de 27/09/2018, publicada no DOU nº 190, de 02/10/2018, a empresa CMT teria praticado atos lesivos no âmbito da concorrência nº 05/2010, realizada pela VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., com o intuito de frustrar o caráter competitivo do referido certame e também teria pago vantagens indevidas a servidores da empresa pública em questão, em retribuição ao arranjo feito entre dirigentes da VALEC e representantes de empreiteiras que teriam formatado um cartel para a disputa da licitação ora tratada.

13. O objeto da já mencionada concorrência nº 05/2010 era a contratação de empresa para a execução de obras e serviços de engenharia para a implantação de sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) compreendido entre Ilhéus(BA) e Barreiras(BA) (https://www.valec.gov.br/download/relatorio/RelatorioHabilitacao_concorrancia_2010-005.pdf).

14. O consórcio vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010 foi formado entre a empresa CMT e as empresas Constran S/A Construções e Comércio, Egesa Engenharia S/A, PedraSul Construtora S.A. – em recuperação judicial e Estacon Engenharia S.A.

15. De acordo com o Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, os trabalhos da Comissão de Investigação Preliminar tiveram como ponto de partida as informações obtidas com a celebração do acordo de leniência celebrado entre as empresas UTC Participações S.A., UTC Engenharia S.A. e Constran S.A. – Construções e Comércio e a Controladoria-Geral da União – CGU e a Advocacia-Geral da União – AGU, em especial o Anexo I-B do citado acordo.

16. O acordo de leniência supracitado diz respeito às ilegalidades ocorridas em licitações realizadas pela VALEC que objetivavam a contratação de empresas de engenharia para construção de trechos das ferrovias Norte-Sul e de Integração Oeste-Leste

17. A empresa UTC informou o pagamento de vantagens indevidas ao ex-deputado federal Waldemar da Costa Neto e o Partido da República – PR, a fim de assegurar atendimento às demandas da empresa junto ao Ministério dos Transportes. A UTC também citou que, a partir de determinação do então presidente da VALEC, José Francisco das Neves, a Constran organizou consórcio de empresas contendo a CMT e as empresas Egesa, PedraSul e Estacon.

18. O consórcio foi formado para abrigar as empresas de menor porte, no caso a CMT, Egesa, PedraSul e Estacon, que se valeriam da capacidade técnica da Constran para poderem participar da concorrência VALEC nº 05/2010. Tal consórcio, como anteriormente anotado, se sagrou vencedor do lote 6 do certame em comento.

19. Registramos, novamente, a informação trazida pela Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, de que a participação das empresas menores foi uma exigência do ex-deputado Waldemar da Costa Neto e de José Francisco das Neves às empresas de grande porte que haviam formado um cartel para as licitações da VALEC. Os vencedores dos certames eram previamente definidos pelo ex-deputado e pelo então presidente da empresa pública em questão.

20. O acordo firmado entre as empresas e os representantes do PR na VALEC definia que a empresa vencedora de um lote apresentaria em outros lotes “proposta de cobertura”, com desconto abaixo da proposta previamente designada como vencedora, para conferir ares de legalidade e competitividade às

licitações.

21. Além do acordo de leniência da empresa UTC, o Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 destacou outros documentos nos quais a Comissão de Investigação Preliminar se baseou, a saber: (i) versão pública do acordo de leniência nº 02/2016, firmado entre a empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; e (ii) as denúncias oferecidas pelo Ministério Público Federal – MPF à Justiça Federal em Goiás, referentes às operações policiais “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela Periódica”.

22. A CIP, após análise das informações contidas nos documentos citados ao item interior, sugeriu, de acordo com o disposto no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, a instauração de processo administrativo de responsabilização em desfavor da empresa CMT, pela prática de atos lesivos que frustraram “*o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes*”, e de “*possível pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos para a empresa ser escolhida para integrar o consórcio que venceria o certame licitatório (Consórcio Constran/Egesa/CMT, Estacon e PedraSul - vencedor do lote 06 na Concorrência nº 05/2010)*”.

23. Foi publicada, na data de 17/06/2020, a Portaria nº 1.382, de 16/06/2020 (SEI 1529449), instaurando comissão de processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica.

III – RELATO

24. Em 17/06/2020, houve a instauração do PAR (SEI 1529449).

25. Em 17/08/2020, a CPAR encaminhou à CMT o Termo de Indiciação (documentos SEI 1595663 e 1603197), com fulcro no art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.

26. Na data de 16/09/2020, a CMT apresentou defesa escrita (SEI 1645722) e respectivos anexos (SEI 1648598, 1648607, 1648620 e 1648640).

IV – INSTRUÇÃO

27. Em relação à instrução do processo nº 00190.104461/2020-12, a comissão informa que não produziu provas.

28. O conjunto probatório e fático trazido pelo Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (**inserido no documento SEI 1529493, referente ao processo nº 00190.103955/2020-80**), juntado aos autos do processo nº 00190.1044/2020-12, da lavra da Comissão de Investigação Preliminar designada pela Portaria nº 2.602/2018, foi considerado, pelo senhor Corregedor-Geral da União, suficiente para a instauração de comissão de processo administrativo de responsabilização, com a publicação da Portaria nº 1.382 (SEI 1529449).

29. Frisamos que as informações contidas no (i) acordo de leniência firmado entre as empresas UTC Participações S.A, UTC Engenharia S.A. e Constran S.A. – Construções e Comércio e a CGU e a AGU; (ii) no acordo de leniência nº 02/2016, firmado entre a empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; e (iii) nas denúncias oferecidas pelo Ministério Público Federal – MPF à Justiça Federal em Goiás, referentes às operações policiais “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela Periódica” foram analisadas minuciosamente pela Comissão de Investigação Preliminar ora tratada.

30. Da análise acima referenciada, originou-se o Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 que, como anteriormente anotado, sugeriu a instauração de PAR para apurar os atos lesivos praticados pela empresa CMT que frustraram “*o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes*”, e de “*possível pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos para a empresa ser escolhida para integrar o consórcio que venceria o certame licitatório (Consórcio Constran/Egesa/CMT, Estacon e PedraSul - vencedor do lote 06 na Concorrência nº 05/2010)*”

31. Informamos que a empresa CMT não requereu produção de provas quando da apresentação da defesa escrita SEI 1645722.

V – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

V.1 – Indiciação

32. O princípio constitucional anticorrupção, insculpido no atual constitucionalismo global, preceitua que o combate ‘a corrupção é direito fundamental, coletivo e transversal. Os custos decorrentes da corrupção, em nível mundial, são extremamente elevados, gerando distorções econômicas, enfraquecendo as estruturas sociais e levando descrédito às políticas dos Estados.

33. A CPAR indiciou a CMT de acordo com as informações trazidas pelo Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, que demonstraram cabalmente a prática de atos que visaram frustrar o caráter competitivo da concorrência VALEC nº 05/2010, a partir de combinação de preços entre as empresas participantes de cartel que atuava na empresa pública ora citada, além do pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos para que a CMT pudesse integrar o consórcio que acabaria se sangrando vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010.

34. Cabe consignar, desde já, que o ato lesivo de pagamento de vantagem indevida a agente público, praticado pela CMT, por ter ocorrido antes da vigência da Lei nº 12.846/2013, não será considerado para fins de aplicação de sanção administrativa.

35. No entanto, a comissão processante considera que a CMT responda pela conduta ilegal que frustrou os objetivos da concorrência VALEC nº 05/2010, devendo ser declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do artigo 88, todos da Lei nº 8.666/1993.

V.2 – Defesa e Análise

36. A CMT alega, em sua defesa escrita, o que segue:

Argumento 1: a CMT não participou de nenhum dos atos que lhe foram imputados no Termo de Indiciação SEI 1595663. Que não há qualquer prova de sua participação na combinação de preços nos certames licitatórios ora tratados e, tampouco, em relação ao pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos para integrar consórcio que disputou licitações promovidas pela VALEC.

Sustenta que, no acordo de leniência firmado entre a Camargo Correa e o CADE, consta a informação de que a CMT seria uma possível participante dos consórcios beneficiados pelos esquemas realizados entre empreiteiras e agentes públicos, inclusive do quadro funcional da VALEC, ao contrário do que define o termo de indiciamento da CPAR, que informa a participação da processada em um esquema formado por empreiteiras que atuava nas licitações da empresa pública aqui tratada.

Que o referido acordo de leniência trata da possibilidade de participação da CMT na combinação ilícita feita pelas empresas. Que, dessa forma, tal participação seria uma mera inferência baseada tão somente na informação prestada pela empresa Camargo Correa ao CADE, que retrata a CMT como “*possível participante*” do esquema que envolvia empresas mancomunadas com agentes públicos, para frustrar o caráter competitivo dos certames licitatórios realizados pela VALEC.

Reafirma a defesa que a CMT “*não frustrou o caráter competitivo da licitação nem pagou vantagem indevida a agente público*”.

Análise: os argumentos da empresa processada não se sustentam. As conclusões da Comissão de Investigação Preliminar, no já citado Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, apontam para a efetiva participação da CMT no esquema ilícito que frustrou o caráter competitivo das licitações promovidas pela VALEC, que tinham por objeto a contratação de serviços de engenharia para a implantação de sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste-Leste.

Registramos, uma vez mais, que a CMT fez parte do consórcio vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010. Além disso, o consórcio integrado pela empresa processada apresentou propostas de cobertura, para beneficiar indevidamente outros consórcios nos demais lotes da referida concorrência. Também há robustas evidências acerca do pagamento, pela CMT, de vantagem indevida a título de propina direcionada para agentes públicos, que garantiram a participação da empresa no consórcio em tela.

A alegação da defesa de que a participação da CMT no esquema ilícito seria uma mera inferência, de acordo com informação prestada pela empreiteira Camargo Correa ao CADE, em sede do

acordo de leniência nº 02/2016, é insuficiente, em relação aos indícios e provas tratados no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, para afastar a responsabilidade da empresa processada no que diz respeito à sua participação no esquema ilegal que atuava junto à VALEC.

Como já abordado no Termo de Indiciamento SEI 1595663, o consórcio do qual a empresa CMT fazia parte, para participar das licitações em destaque, teria participado de um conluio para frustrar o caráter competitivo da concorrência VALEC nº 05/2010, decorrente da combinação de preços entre os concorrentes, com propostas de coberturas entre os mesmos e, ainda, pagamento de propina a agentes públicos em troca de benefícios indevidos no âmbito dos certames.

No Histórico de Conduta referente ao já mencionado acordo de leniência nº 02/2016, consta a informação de que o *“lote 6 da concorrência nº 05/2010 foi vencido pela Constran/Egesa/PedraSul/Estacon/CMT conforme definido no âmbito do acordo entre concorrentes. CCCC e Queiroz Galvão participaram da disputa por este lote por meio do Consórcio Bahia Fer a fim de dar cobertura ao consórcio liderado pela empresa Constran”* (grifo nosso).

Há que se destacar a informação inserta ao item 4.49 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (pg. 55), no sentido de que, após minuciosa e exaustiva análise realizada pela Comissão de Investigação Preliminar supra mencionada, a CMT figura como participante do cartel criado por empresas de engenharia para atuar na VALEC. Esta informação consta, inclusive, no acordo de leniência CADE nº 02/2016 (pg. 55/56).

Logo, tem-se a confirmação do ajuste entre os consórcios participantes da concorrência nº 05/2010, no sentido de assegurarem a vitória do lote 6 ao consórcio do qual participava a empresa processada. Além disso, há também a informação acima destacada de que os consórcios apresentavam propostas de cobertura para garantir que o consórcio previamente escolhido para vencer o seu respectivo lote seria, efetivamente, o ganhador.

Há, também, a informação constante no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (pg. 56 – colaboração premiada da empresa Andrade Gutierrez) de que houve combinação entre as empresas participantes da concorrência nº 05/2010. Conforme o depoimento do sr. Rodrigo Pessoa, além da combinação entre as empresas, o resultado da licitação ora tratada foi definido pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto e pelo presidente da VALEC à época, João Francisco das Neves, o *Juquinha*.

Neste sentido, imperioso repisarmos a informação dos itens 1.5 e 1.6 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, de que:

1.5. Em 2011, tendo em vista a licitação de sete lotes da "FIOL" e cinco da "extensão Norte/Sul", José Francisco das Neves definiu a composição dos consórcios, incluindo pessoas jurídicas de pequeno porte e sem experiência técnica em construção ferroviária, e a distribuição dos lotes, de forma que a Constran integrou os consórcios vencedores do Lote 4 (Norte/Sul) ao lado das sociedades "Carioca" e "Egesa" e do Lote 6 (FIOL) com "Estacon", "Pedra Azul" e "CMT" (controlada pela Egesa), apenas para assegurar a capacidade técnica formal dos consórcios, e não para execução das obras.

1.6. Waldemar Costa Neto e José Francisco das Neves escolhiam as empresas que venceriam a licitação com a obrigação retribuir 1% (um por cento) sobre o valor do edital; e as que apenas apresentariam proposta de cobertura para determinado lote, concedendo o desconto de 0,5% (cinquenta centésimos por cento) sobre o valor do edital, mediante a promessa de contemplação noutro lote.

De acordo com o depoimento do sr. Ricardo Ribeiro Pessoa, sócio da empresa Constran, o consórcio vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010 seria o formado pelas empresas Constran, Egesa, Estacon, Pedra Sul e CMT. Ou seja, resta inequivocamente evidenciado que a fraude à licitação, mediante acerto prévio dos vencedores, contava com a anuência e, evidentemente, com a ciência das empresas formadoras dos consórcios.

Para corroborar a informação do item anterior, transcrevemos parte da colaboração premiada prestada pelo sr. Ricardo Pessoa (pg. 33 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12):

(...) que no caso dos novos lotes licitados em 2011, houve uma conversa da Constran direto com Waldemar Costa Neto para receber a indicação de quais lotes poderia apresentar proposta; que o mesmo aconteceu com todas as demais empresas; que o declarante não sabe se estas conversaram com Waldemar ou Juquinha para receber estas escolhas; que no caso da Constran Waldemar disse que ela teria que levar junto com ela a EGESA, ESTACON, SULTEPA e CMT; que a SulTEpa

não tinha documentação idônea, o que provocou nova conversa com Waldemar e esta foi trocada pela Pedra Azul (do mesmo dono da Sultepa) e Carioca; que então para os novos lotes ficou assim determinado: lote 4 - Norte/Sul: Constran, Carioca e Egesa; Lote 6 - Fiol: Constran, ESTACON, PEDRA AZUL, CMT (mesmo dono da EGESA, ligado a Alfredo Nascimento) (grifo nosso).

Ora, a participação da empresa CMT foi uma exigência feita à Constran, de acordo com a colaboração do sr. Ricardo Pessoa, pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto. Logo, como poderia se sustentar o argumento da empresa processada de que não participara do esquema ilícito que operava nas licitações da VALEC? A sua entrada no consórcio decorreu diretamente de exigência feita à Constran.

A empresa, por seu turno, apenas alega, de forma extremamente simplória, não ter participado do cartel e de que não há provas acerca do seu envolvimento na combinação de preços e no que diz respeito ao pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos. Aduz que o acordo de leniência CADE nº 02/2016 traz tão somente uma “inferência” de sua participação no esquema ilegal.

Definitivamente, face à grande quantidade de informações provenientes dos acordos de leniência e das colaborações premiadas, devidamente analisadas pela Comissão de Investigação Preliminar, e devidamente consignadas no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, não pode, de forma algum, ser admitido o argumento da CMT de que esta não participou do esquema ilícito em questão.

E, reafirmamos, esta conclusão não é alcançada apenas pela rasa manifestação da defesa em relação ao ponto abordado, qual seja a participação da CMT no cartel das empreiteiras junto à VALEC. Diante dos robustos indícios e provas trazidos pelos já citados acordos e colaborações (efetivamente não refutados pela defesa), resta definitivamente comprovada a atuação da empresa processada nos atos destinados a frustrar o caráter competitivo das licitações promovidas pela VALEC.

Para corroborar o entendimento desta CPAR, ressaltamos que foram levados em consideração pela Comissão de Investigação Preliminar o (i) acordo de leniência firmado entre as empresas UTC e Constran junto à CGU e a AGU; (ii) a versão pública do acordo de leniência CADE nº 02/2016; e (iii) as denúncias ofertadas pelo Ministério Público Federal à Justiça Federal no Estado de Goiás, referentes às operações “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela Periódica”, realizadas pela Polícia Federal.

Imperioso destacar o entendimento pacificado do E. Tribunal de Contas da União acerca da consideração de indícios para a configuração da inidoneidade aqui tratada. Segue a decisão exarada no Acórdão nº 2.569/2012 – Plenário (Relatora Ministra Ana Arraes):

A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário

As empresas Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. e MAV Construtora Ltda. interpuseram Pedidos de Reexame contra o Acórdão nº 397/2011-Plenário, por meio do qual o Tribunal, entre outras medidas, declarou-as inidôneas para participarem de licitação conduzidas pela Administração Pública Federal e daquelas em que houver aporte de recursos federais. Tal sanção fundou-se na conclusão de haverem elas fraudado licitações promovidas pelo Senai-Departamento Regional do Acre. Ao enfrentar o argumento deduzido pelas empresas de que “a fraude à licitação deve ser comprovada e não fundamentar-se em indícios”, o relator recorreu a entendimento firmado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que “a presença de robusto indicio se mostra suficiente para fundamentar a declaração de inidoneidade”. Acrescentou que essa diretriz está consolidada no âmbito do TCU (acórdãos do Plenário 1.498/2009, 2.135/2009, 339/2008 e 57/2003, dentre outros). Elencou, então, os elementos de convicção que serviram de fundamento para a decisão do Tribunal: “(a) ... variação de preços nos mesmos percentuais (os preços do vencedor estavam 10% menores que os do segundo colocado e 21% menores que os do terceiro) em todos os itens cotados, como ocorreu no convite 1/2008; (b) ... existência de preços idênticos, exceto quanto a um item, na concorrência 1/2008; (c) ... elaboração das propostas pelo mesmo profissional”. Tais coincidências, pontuou, configuram situação “inusitada” e “praticamente impossível” de ocorrer em ambiente de efetiva disputa entre licitantes. Endossou, também, análise da unidade técnica, no sentido de que a ocorrência de dano não é pressuposto para aplicação da citada sanção. O Tribunal, então, decidiu negar provimento aos recursos das citadas empresas. Precedentes mencionados: Acórdãos ns. 1.498/2009, 2.135/2009, 339/2008 e 57/2003, todos do Plenário. Acórdão n.º 2596/2012-Plenário, TC-003.861/2009-7, rel. Min. Ana Arraes, 26.9.2012.

A fraude à licitação justifica a declaração de inidoneidade de empresa para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios em que haja aporte de recursos federais

Ainda no âmbito dos Pedidos de Reexame interpostos pelas empresas Ábaco Ltda. e MAV Ltda. contra o Acórdão nº 397/2011-Plenário, o relator enfrentou o argumento de que a abrangência de tal deliberação teria extrapolado os limites autorizados pelo art. 46 da Lei nº 8.443/1992. Isso porque a decisão atacada declarou a inidoneidade das empresas para participarem de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios, em que haja aporte de recursos federais. Anotou, o relator, a esse respeito, que “A utilização ... de recursos federais pelos estados e municípios sujeita esses entes às regras estabelecidas pela União, especialmente as que se referem à aplicação dos recursos públicos federais, motivo pelo qual as empresas declaradas inidôneas para licitar com a administração pública federal não podem, por certo, participar de licitações em qualquer âmbito federativo que envolvam a aplicação de recursos disponibilizados pela União”. O Tribunal decidiu, então, ao acolher proposta do relator, negar provimento aos citados recursos. Acórdão n.º 2596/2012-Plenário, TC-003.861/2009-7, rel. Min. Ana Arraes, 26.9.2012.

A questão envolvendo o pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos será tratada no próximo tópico.

Argumento 2: em relação ao Inquérito Policial nº 913/2015, Apenso XLVIII (Operação Tabela Periódica), a defesa aduz que, a partir de ordem judicial, foi determinada busca e apreensão na empresa processada, resultando no recolhimento de 28 itens, dentre os quais computadores, mídias eletrônicas e documentos.

Informa a defesa que foi encontrado um documento que faz referência a um pagamento realizado ao escritório de advocacia Heli Dourado Advogados Associados S/S, no valor de R\$ 61.000,00.

Sustenta a CMT que o referido lançamento (pagamento de R\$ 61.000,00) se trata somente de uma mera prestação de contas feita pela Constran às demais empresas do consórcio.

Que não existe nenhuma evidência que tal pagamento fora realizado pela CMT. E que, ainda, os representantes da empresa processada não conhecem o advogado Hely Dourado.

Afirma a defesa que, na planilha de lançamentos onde estava descrito o lançamento (pagamento) de R\$ 61.000,00, constava também despesa com serviços de engenharia consultiva, informação esta registrada na Nota Fiscal nº 000332.

A CMT diz que a “*diferença entre o valor lançado na referida planilha e o valor da nota fiscal é explicado pelo documento acostado à fl. 32 do IPL, onde se verifica que a NF 000332 diz respeito a dois projetos distintos. Um deles, inclusive, de consórcio alheio ao que a CMT fez parte*”.

Alega a defesa que a CMT não era a tomadora dos serviços e, portanto, responsável pelo pagamento.

Que tal elemento (o pagamento em análise) não foi corroborado pelas delações e colaborações premiadas que “*serviram de evidência para a responsabilização*” da empresa processada.

Repisa que a participação da CMT no esquema ilícito que operava nas licitações da VALEC, de acordo com o acordo de leniência CADE nº 02/2016, é apenas uma inferência, pois a empresa processada seria tratada como possível participante da fase de ampliação do cartel em comento.

Que não há, portanto, robustez probatória quanto à participação da CMT no esquema ilícito.

Análise: está registrado no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (pg. 56) que foi encontrado documento na sede da empresa CMT, decorrente da busca e apreensão realizada pela Polícia Federal, no âmbito do IPL 913/2015, Anexo XLVIII (Operação Tabela Periódica), onde consta o pagamento de R\$ 61.000,00 ao escritório de advocacia Heli Dourado Advogados, em 04/01/2011.

De acordo com a defesa, este pagamento seria parte de uma prestação de contas feita pela Constran às demais empresas participantes do consórcio.

Tal argumento não nos parece verdadeiro. Vejamos.

A empresa processada aduz que, na planilha onde consta o pagamento de R\$ 61.000,00, endereçado a Heli Dourado Advogados, registrado na NF 150 (pg. 21 do documento SEI 1508133 – processo nº 00190.103955/2020-80, juntado como documento SEI 1529493 ao PAR nº 00190.104461/2020-12), há também despesa relativa a uma consultoria, registrada na Nota Fiscal nº 000332.

É importante repetirmos os argumentos apresentados pela defesa quanto ao pagamento ora analisado: a “*diferença entre o valor lançado na referida planilha e o valor da nota fiscal é explicado pelo documento acostado à fl. 32 do IPL, onde se verifica que a NF 000332 diz respeito a dois projetos distintos. Um deles, inclusive, de consórcio alheio ao que a CMT fez parte*”.

Com o devido respeito, a CPAR não consegue vislumbrar nenhuma lógica no argumento apresentado pela empresa processada.

A nota fiscal NF 000332, datada de 02/08/2010, no valor de R\$ 15.016,00, trata de serviço de consultoria em engenharia, de acordo com a planilha em comento. Já o pagamento feito ao escritório Heli Dourado, no valor de R\$ 61.000,00 faz menção à nota fiscal 150, do dia 04/01/2011.

Não há, a nosso ver, absolutamente, de acordo com as razões apresentadas pela defesa, nenhuma relação entre os dois pagamentos registrados na planilha apreendida pela Polícia Federal. Cremos que a defesa busca, deliberadamente, causar confusão para tentar desconfigurar um pagamento de propina realizado pela CMT.

Cabe citarmos que, no processo judicial nº 27093-21.2015.4.01.3500 (pgs. 6 e 7 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12), consta a informação de que o escritório Heli Dourado Advogados era utilizado para receber pagamentos das empresas participantes do esquema ilícito que atuava na VALEC. Que tais pagamentos eram, na verdade, utilizados para encaminhar a propina recebida pelo presidente da empresa pública, *Juquinha*.

Salientamos que, conforme o item 2.157 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, de acordo com as empreiteiras participantes do esquema ilegal, “*um dos meios utilizados para o pagamento da propina foi a contratação do escritório Heli Dourado Advogados Associados, sem que houvesse a efetiva contraprestação dos serviços jurídicos*”.

No Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (pg. 24), há a informação prestada por um gerente de obra da construtora Camargo Corrêa de que “*a articulação e distribuição dos contratos dependiam da anuência de José Francisco das Neves (Diretor-Presidente da Valec), com sua forte interferência inclusive na organização dos consórcios*”.

A título de informação, registramos o que segue (pg. 24 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12):

a dinâmica anticompetitiva tinha dois principais grupos de articulação:

a. O primeiro grupo era composto pelas empreiteiras de grande porte, principalmente por Andrade Gutierrez. CCCC, Constran, CR Almeida, Galvão Eng., Mendes Jr., OAS, Odebrecht e Queiroz Galvão, cujos representantes se reuniram algumas vezes na sede da Andrade Gutierrez em Brasília. Nesse grupo, Rodrigo Ferreira Lopes da Silva (Diretor da Andrade Gutierrez), com apoio de seu subordinado Rodrigo Leite Vieira (Gerente Comercial da Andrade Gutierrez), exercia papel de liderança e de representação do grupo perante a alta administração da Valec, notadamente seu Diretor-Presidente José Francisco das Neves.

b. O segundo grupo era composto por pequenas construtoras associadas entre si ou com grandes construtoras, cuja articulação era feita diretamente pela Presidência da Valec, que tratava de equacionar as demandas oriundas dos dois grupos. Assim, o representante da CCCC para os projetos de Valec não mantinha contato direto com os representantes das empresas menores, podendo afirmar sua participação na conduta com base nas conversas tidas com o então Presidente da Valec e com os representantes das grandes construtoras que aceitaram consorciar-se às menores.

A empresa CMT, de acordo com o Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, fazia parte do grupo formado pelas pequenas construtoras que, mediante articulação junto ao presidente da VALEC, pleiteavam a participação nos consórcios.

Assim, diante de todo o exposto na análise do argumento 2, resta efetivamente comprovado o pagamento, por parte da empresa processada, de vantagem indevida ao presidente da VALEC, por intermédio do escritório Heli Dourado Advogados.

Argumento 3: que, na colaboração feita por Ricardo Ribeiro Pessoa (empresa UTC, controladora da Constran), há apenas uma menção à CMT, informando que o ex-deputado Waldemar Costa Neto teria dito à Constran que a empresa processada deveria participar do consórcio analisado na presente apuração. Que o consórcio no qual estava a CMT seria o vencedor do lote 6, da concorrência nº

05/2010. Que o senhor Francisco José de Moura seria o representante da CMT para tratar dos assuntos que envolviam a referida concorrência.

Entende a defesa que, no relato de Ricardo Pessoa, não há nada que possa levar a considerar que a CMT teve qualquer participação no esquema ilegal.

Que, em relação ao senhor Hely Dourado, ainda na colaboração do senhor Ricardo Pessoal, fica demonstrada a relação íntima daquele com o senhor José Francisco das Neves, presidente da VALEC, também conhecido como *Juquinha*.

Mas que, em nenhum momento, há menção feita à CMT.

Análise: a CPAR refuta os argumentos aqui tratados. No argumento 3, a empresa processada repete, basicamente, os argumentos 1 e 2. Assim, esta Comissão, baseada nas análises dos argumentos 1 e 2, considera que o argumento 3 não merece acolhida.

Argumento 4: a defesa argumenta que a utilização de informações contidas em acordos de leniência como prova, não havendo outros documentos probatórios, não é admitido pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Cita a Nota Técnica nº 01/2016, da lavra do Procurador da República Ronaldo Pinheiro de Queiroz, onde está consignado o que segue:

Isso porque o acordo de leniência não consiste em meio de prova e sim em meio de obtenção de prova (regra da corroboração). Até por uma questão de segurança jurídica, prevenção de abuso e proteção do investigado, a colaboração premiada, sozinha, não tem força jurídica e probatória para gerar uma condenação. Necessita de outras provas que corroborem as afirmações do colaborador.

A empresa processada alega que o acordo de leniência não é meio de prova.

Para corroborar a questão posta, a defesa traz o Parecer 2/2016/CGEP/PFECADÉ-CADE/PGF/AGU, da Procuradoria Federal no CADE:

O Histórico descritivo da conduta, que faz parte do Acordo de Leniência celebrado, deve ser compreendido, portanto, com essas feições. Ainda que seja dever dos beneficiários dizer a verdade, o relato ali contido é uma narrativa eminentemente unilateral, que deverá ser corroborada por outros documentos comprobatórios para validamente assegurar a condenação dos envolvidos.

Por certo, um dos pontos de maior importância na regulamentação e concretização dos acordos de delação é a insuficiência da declaração para motivar isoladamente uma sentença condenatória. Trata-se de posição majoritária, ou até 10 pacífica, da doutrina e da jurisprudência brasileira, ao passo que, semelhantemente à confissão regulamentada no Código de Processo Penal, sua valoração não pode ser determinante de modo exclusivo para a resolução do caso, sob pena de retorno a um sistema em que a palavra do acusado se torne "rainha das provas".

A defesa menciona, também, manifestação do então Procurador-Geral da República Rodrigo Janot sobre a validade dos depoimentos em sede de colaboração premiada:

Sobre a validade dos depoimentos de Alberto Youssef veja-se que a própria Lei nº 12.850/2013 consigna, em seu art. 4º, §16, que uma condenação não poderá ser fundamentada exclusivamente pelas declarações do investigado colaborador. Isso demonstra que os depoimentos do investigado colaborador não possuem força probante plena, sendo necessário sua colaboração com outros meios de prova, conforme entende, também, o STF [...] Com arrimo na legislação e nesses precedentes, o Procurador-Geral da República entende que a colaboração premiada é meio de obtenção de prova, posicionamento também esposado pela doutrina.

Traz, ainda, julgado do Superior Tribunal de Justiça (Resp 1113882/SP) que dispôs que “consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça, para que haja a condenação do corréu delatado é necessário que o lastro probatório demonstre ter este participado da empreitada delituosa, sendo insuficiente a simples palavra do comparsa”.

Afirma a defesa que um acordo de leniência deve trazer provas de participação dos demais coautores.

Que a participação da CMT no esquema que operava na VALEC se sustenta apenas em inferências e que os supostos indícios não são corroborados pela maioria dos depoimentos.

Que as conclusões do IPL nº 913/2015 não revelam a participação da processada no esquema ilícito e que a CMT foi “parcamente citada” no acordo de leniência CADE nº 02/2016, firmado com a empresa Camargo Correa.

Que o representante da CMT, senhor Francisco José de Moura Filho, citado por Ricardo Pessoa, de fato possuía, como diretor da empresa, poder decisório e foi o responsável por ter assinado vários instrumentos particulares.

Aduz a defesa que Francisco de Moura Filho não foi citado como articulador de nenhum esquema e que nunca teve interlocução com “Juquinha” (presidente da VALEC à época dos fatos aqui tratados), Waldemar Costa Neto, Ricardo Pessoa e Hely Dourado.

Que o único ponto de intercessão entre a CMT e a empresa Engesa se devia ao fato do senhor Eduardo Martins ser sócio minoritário da primeira, sem dispor de qualquer poder decisório.

A defesa apresentou o Acórdão nº 2751/2018 – TCU/Plenário (Relator Min. Benjamin Zymler), que traz o seguinte:

Entendo ser essencial tecer alguns comentários sobre a valoração das provas oriundas de depoimentos de agentes colaboradores lavrados a termo em acordo de leniência ou em instrumentos de colaboração premiada.

(...)

Assim, nenhuma condenação penal pode ser proferida se for fundamentada unicamente em depoimento prestado em delação premiada, mesmo que diversos delatores façam a mesma acusação. Esta é uma das conclusões que se pode tirar da decisão do Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello no âmbito da PET 5.700.

A empresa processada faz menção, ainda, ao julgamento da Petição 8193, onde o Ministro Gilmar Mendes votou da seguinte forma:

Naquele julgamento, o Ministro Dias Toffoli registrou, de maneira acertada, que se “os depoimentos do réu colaborador, sem outras provas minimamente consistentes de corroboração, não podem conduzir à condenação, também não podem autorizar a instauração da ação penal, por padecerem, parafraseando Vittorio Grevi, da mesma presunção relativa de falta de fidedignidade.” (STF, INQ 4074, Red. p/ o acórdão Ministro Dias Toffoli, 14.8.2018).

Análise: a Comissão não concorda com os argumentos trazidos pela defesa.

O acordo de leniência é tratado no Capítulo V da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção Empresarial.

Vejam os que estabelece o art. 16 da Lei nº 12.846/2013, notadamente os seus incisos I e II:

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.

§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;

II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo;

III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

§ 2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa

aplicável.

§ 3º O acordo de leniência não exime a pessoa jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

§ 4º O acordo de leniência estipulará as condições necessárias para assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

§ 5º Os efeitos do acordo de leniência serão estendidos às pessoas jurídicas que integram o mesmo grupo econômico, de fato e de direito, desde que firmem o acordo em conjunto, respeitadas as condições nele estabelecidas.

§ 6º A proposta de acordo de leniência somente se tornará pública após a efetivação do respectivo acordo, salvo no interesse das investigações e do processo administrativo.

§ 7º Não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada.

§ 8º Em caso de descumprimento do acordo de leniência, a pessoa jurídica ficará impedida de celebrar novo acordo pelo prazo de 3 (três) anos contados do conhecimento pela administração pública do referido descumprimento.

§ 9º A celebração do acordo de leniência interrompe o prazo prescricional dos atos ilícitos previstos nesta Lei.

§ 10. A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

É fundamental que atentemos para o que a norma expressamente dispõe.

O citado art. 16 prevê que, para a celebração de um acordo de leniência, é imprescindível que resulte da colaboração pretendida a identificação dos demais envolvidos na infração (inciso I) e a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração (inciso II).

Conforme anotado no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, o exame dos fatos referentes aos atos ilícitos ocorridos na VALEC originou-se do acordo de leniência entre as empresas UTC e Constran foi firmando junto à CGU e à AGU. Logo, os dois órgãos públicos, quando da análise para a celebração do referido acordo, verificaram a perfeita adequação dos incisos acima citados com o que fora apresentado pelas referidas empresas.

Ou seja, a identificação dos envolvidos no esquema da VALEC e as informações que comprovaram a prática dos respectivos atos ilícitos, requisitos para a celebração do acordo, foram devidamente atendidos pelas empresas UTC e Constran.

O referido acordo foi celebrado em 10/07/2017 (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/utc-participacoes-s-a>) e <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/lei-anticorrupcao/acordo-leniencia/acordos-firmados/utc.pdf>.

A CMT quer, com a alegação de que não há provas que demonstrem sua participação no esquema ilícito das empreiteiras participantes das licitações da VALEC, desconstituir o acordo de leniência ora em comento, sendo que a propositura de tal acordo foi exaustivamente examinada por comissão formada por servidores da Controladoria-Geral da União e da Advocacia-Geral da União.

Além disso, o acordo foi devidamente aprovado pelo Senhor Ministro da CGU e pela então Senhora Ministra da AGU.

Mas, além da aprovação dos titulares da CGU e AGU (requisitos formais), o acordo de leniência da UTC/Constran possui vasta documentação que comprova, sem dúvidas, as condutas ilícitas praticadas pelas empresas ali citadas (requisitos materiais), como é o caso da CMT.

E, também, devemos pontuar as operações realizadas pela Polícia Federal, bem como as denúncias que decorreram de tais operações, oferecidas pelo MPF à Justiça Federal. Todas essas ações das instituições aqui nominadas forneceram claros e fortes indícios e provas da atuação da empresa processada no esquema ilegal objeto da presente apuração, como já amplamente demonstrado no bojo do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12.

No entanto, a defesa tenta somente desviar o foco dos atos ilícitos praticados pela CMT.

Age dessa forma, segundo esta Comissão 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 deveras citadas.

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

De pronto, é possível verificar que as colaborações premiadas tratadas no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 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.

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.

A defesa da CMT ataca indistintamente todos os acordos de leniência e as colaborações premiadas que fazem referência aos atos ilícitos praticados pela empresa processada, numa tentativa desesperada de desqualificá-los.

Ocorre que, ao invés do que é apresentado pela defesa, tanto os acordos quanto as colaborações são lastreados por amplo conjunto de evidências, indícios e provas. E este conjunto não foi obtido apenas pela celebração de um único acordo de leniência ou uma colaboração premiada.

Enumeramos os acordos e colaborações analisados e citados no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12:

- Acordo de leniência firmado entre as empresas UTC/Constran com a CGU e AGU;
- Acordo de Leniência nº 02/2016 firmado entre o Cade e a empresa Camargo Corrêa;
- COLABORAÇÃO PREMIADA Nº 20592-17.2016.4.01.3500 (Andrade Gutierrez);
- COLABORAÇÃO PREMIADA Nº 27093-21.2015.4.01.3500 (Camargo Correa – CCCC);

e

Termo de colaboração de Ricardo Ribeiro Pessoa (Constran-UTC) – fls. 417 – vol. III, IPL 831/2018.

Adicionamos, ainda, o Apenso XLVIII, do IPL 913/2015.

Portanto, é indiscutível que os acordos de leniência e as colaborações premiadas que serviram de base para a responsabilização da empresa CMT, por conta de sua participação no esquema ilícito das licitações ocorridas na VALEC, fundamentam-se em extenso e robusto conjunto de indícios e provas.

É inquestionável também que tais acordos e colaborações observaram integralmente as disposições legais aplicáveis a cada caso, respectivamente as Leis nº 12.846 e 12.850, ambas de 2013.

Muito importante é registrar que os indícios e provas apresentados nos referidos acordos e colaborações foram coletados e obtidos pelas operações “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela

Periódica”, realizadas pela Polícia Federal. Tais operações foram autorizadas pela Justiça, que decretou, inclusive, busca e apreensão na sede da empresa CMT.

Ao apresentar julgados e pareceres jurídicos que afirmam que acordos e colaborações não acompanhados de provas não são admitidos pelo ordenamento jurídico pátrio, a defesa, novamente, tenta se esquivar dos fatos e provas que demonstram a prática dos atos ilegais praticados pela empresa processada, já expostos aqui à exaustão.

Portanto, a CPAR não considera válidos os argumentos apresentados pela defesa no presente tópico.

Argumento 5: a defesa sustenta que a empresa processada não teve sua conduta examinada, bem como individualizada a sua culpa, diante dos atos ilícitos analisados neste processo administrativo de responsabilização. Alega que a CMT está sendo responsabilizada apenas pelo fato de ter feito parte de um consórcio e que tal situação, por si só, não representa a realização de ato ilícito.

A empresa processada aduz que é imprescindível a individualização de sua conduta. Em relação a este argumento, faz referência ao Acórdão 247/2002 – TCU/Plenário, alegando que “*a responsabilidade do administrador público é individual*” e que sua “*ação ou omissão deve ser examinada para fins de individualização de sua conduta*”.

Continua afirmando que a simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente para punir o gestor. E que, nos casos concretos, deve ser feita a individualização da responsabilidade dos agentes.

Afirma, também, que a individualização da conduta dos responsáveis é indispensável para a responsabilização subjetiva de cada um dos envolvidos, nos termos do Acórdão 2062/2014 – TCU/Plenário.

A CMT cita a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, para afirmar que “*as decisões administrativas atentem para a realidade e fujam de interpretação abstrata que nem sempre retrata a dinâmica dos fatos da vida, bem como que haja proporcionalidade entre o ato e a sanção*”.

A defesa enfatiza o teor do art. 22 da LINDB, que dispõe que “*serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo*”.

Diante dos argumentos acima expostos, a empresa processada afirma não haver nenhum elemento de prova robusto que confirme sua participação no esquema montado para combinação de preços nas licitações feitas pela VALEC. Também diz que não se beneficiou do referido esquema.

Análise: ao contrário do que foi afirmado pela CMT, houve, sim, a devida análise da sua conduta, decorrendo, daí, a responsabilização pelos atos ilícitos praticados pela empresa processada como participante do esquema montado por empreiteiras que combinavam preços para frustrar a competitividade dos certames realizados pela VALEC. Além dos ajustes ilícitos acertados pelas empresas, houve, ainda, o pagamento de propina, pela CMT, a agentes públicos, que possibilitaram a participação da empresa no consórcio que venceu, mediante acerto de preços, o lote 6 da concorrência nº 05/2010.

Todas as ações ilícitas da CMT foram detidamente analisadas pelas Comissão de Investigação Preliminar e encontram-se amplamente documentadas no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, como já consignado nas análises dos argumentos de defesa 1 e 2.

Novamente, informamos que o trabalho da Comissão de Investigação Preliminar foi ancorado na seguinte documentação:

- *Acordo de leniência firmado entre as empresas UTC/Constran com a CGU e AGU;*
- *Acordo de Leniência nº 02/2016 firmado entre o Cade e a empresa Camargo Corrêa;*
- *Colaboração premiada Nº 20592-17.2016.4.01.3500 (Andrade Gutierrez);*
- *Colaboração premiada Nº 27093-21.2015.4.01.3500 (Camargo Correa – CCCC);* - *Termo de colaboração de Ricardo Ribeiro Pessoa (Constran-UTC) – fls. 417 – vol. III, IPL 831/2018; e*
- *Apenso XLVIII, do IPL 913/2015.*

Tais documentos estão juntados aos autos dos processos SEI nº 00190.107407/2018-12

(instauração da comissão de investigação preliminar) e 00190.103955/2020-80 (documentos referentes à atuação da CMT no esquema ilícito).

Os referidos processados estão relacionados ao presente processo administrativo de responsabilização, no sistema SEI.

Estas informações demonstram que a análise da conduta da empresa processada considerou todas as informações constantes nos processos acima referenciados.

Estas informações (inseridas nos processos supra listados), como afirmado pela CPAR nas análises dos argumentos de defesa 1 e 2, trazem os indícios e provas detalhadas da atuação da CMT no cartel das empreitadas que atuavam junto à VALEC.

A conduta ilícita está comprovada no Histórico de Conduta do acordo de leniência nº 02/2016, celebrado entre a empresa Camargo Correa e o CADE:

No Histórico de Conduta referente ao já mencionado acordo de leniência nº 02/2016, consta a informação de que o “lote 6 da concorrência nº 05/2010 foi vencido pela Constran/Egesa/PedraSul/Estacon/CMT conforme definido no âmbito do acordo entre concorrentes. CCCC e Queiroz Galvão participaram da disputa por este lote por meio do Consórcio Bahia Fer a fim de dar cobertura ao consórcio liderado pela empresa Constran” (grifo nosso).

A participação da CMT no cartel ora tratado também está registrada ao item 4.49 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (pg. 55). Reafirmamos que tal informação também está disposta no do acordo de leniência nº 02/2016.

Resta, igualmente demonstrada, a existência do ajuste firmado entre as empresas partícipes dos consórcios que atuaram na concorrência VALEC nº 05/2010, onde havia a combinação dos preços e ofertas de propostas de cobertura para que fossem garantidos os vencedores previamente decididos pelo cartel.

Essas informações detalhadas propiciaram a análise exaustiva, pela Comissão de Investigação Preliminar, da conduta da empresa CMT no âmbito do esquema ilícito que atuava nas licitações da VALEC.

Destacamos, novamente, a informação trazida no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (pg. 56 – colaboração premiada da empresa Andrade Gutierrez) acerca da combinação feita entre as empresas que participaram da concorrência nº 05/2010.

O sr. Rodrigo Pessoa informou que o resultado da licitação ora tratada foi definido pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto e pelo presidente da VALEC à época, João Francisco das Neves. Tal decisão foi repassada às empresas, que acertaram a divisão dos lotes.

Importante registrar, mais uma vez, os ajustes que envolveram a participação do consórcio que contava com a participação da empresa CMT, na concorrência nº 05/2010:

1.5. Em 2011, tendo em vista a licitação de sete lotes da "FIOL" e cinco da "extensão Norte/Sul", José Francisco das Neves definiu a composição dos consórcios, incluindo pessoas jurídicas de pequeno porte e sem experiência técnica em construção ferroviária, e a distribuição dos lotes, de forma que a Constran integrou os consórcios vencedores do Lote 4 (Norte/Sul) ao lado das sociedades "Carioca" e "Egesa" e do Lote 6 (FIOL) com "Estacon", "Pedra Azul" e "CMT" (controlada pela Egesa), apenas para assegurar a capacidade técnica formal dos consórcios, e não para execução das obras.

1.6. Waldemar Costa Neto e José Francisco das Neves escolhiam as empresas que venceriam a licitação com a obrigação retribuir 1% (um por cento) sobre o valor do edital; e as que apenas apresentariam proposta de cobertura para determinado lote, concedendo o desconto de 0,5% (cinquenta centésimos por cento) sobre o valor do edital, mediante a promessa de contemplação noutra lote.

Há que se frisar, mais uma vez, que, conforme o depoimento do sr. Ricardo Ribeiro Pessoa, sócio da empresa Constran, o vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010 seria o consórcio que contava com as empresas Constran, Egesa, Estacon, Pedra Sul e CMT.

Diante das informações, não há dúvida que ocorreu a fraude à licitação, decorrente de ajuste ilícito prévio dos licitantes.

Não há dúvidas que tal ajuste era do conhecimento das empresas formadoras dos consórcios e contava com a anuência dos envolvidos.

Fundamental destacarmos trecho da colaboração premiada prestada pelo sr. Ricardo Pessoa (pg. 33 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12):

(...) que no caso dos novos lotes licitados em 2011, houve uma conversa da Constran direto com Waldemar Costa Neto para receber a indicação de quais lotes poderia apresentar proposta; que o mesmo aconteceu com todas as demais empresas; que o declarante não sabe se estas conversaram com Waldemar ou Juquinha para receber estas escolhas; que no caso da Constran Waldemar disse que ela teria que levar junto com ela a EGESA, ESTACON, SULTEPA e CMT; que a Sultepa não tinha documentação idônea, o que provocou nova conversa com Waldemar e esta foi trocada pela Pedra Azul (do mesmo dono da Sultepa) e Carioca; que então para os novos lotes ficou assim determinado: lote 4 - Norte/Sul: Constran, Carioca e Egesa; Lote 6 - Fiol: Constran, ESTACON, PEDRA AZUL, CMT (mesmo dono da EGESA, ligado a Alfredo Nascimento) (grifo nosso).

Temos, portanto, que a empresa CMT teve sua participação, no consórcio liderado pela Constran, exigida pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto. Isto refuta totalmente o argumento da defesa de que a empresa processada de que não participou do esquema ilícito em análise.

Consoante às várias e detalhadas informações dispostas nos acordos de leniência e nas colaborações premiadas, analisadas minuciosamente pela Comissão de Investigação Preliminar e registradas amplamente no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, fica sepultado definitivamente o argumento da empresa processada que não houve a individualização da sua conduta no presente PAR.

No que diz respeito ao pagamento de propina, fazemos alusão, novamente, ao documento encontrado na sede da empresa CMT, decorrente da busca e apreensão realizada pela Polícia Federal, no âmbito do IPL 913/2015, Anexo XLVIII (Operação Tabela Periódica), onde há a informação do pagamento de R\$ 61.000,00 endereçado ao escritório de advocacia Heli Dourado Advogados, em 04/01/2011.

A CMT, a partir de argumentação confusa, afirma que, na planilha onde consta o pagamento de R\$ 61.000,00, destinado ao escritório Heli Dourado Advogados, registrado na NF 150 (pg. 21 do documento SEI 1508133 – processo nº 00190.103955/2020-80, juntado ao PAR nº 00190.104461/2020-12), consta também despesa relativa a uma consultoria, registrada na Nota Fiscal nº 000332.

É importante repetirmos os argumentos apresentados pela defesa que sustenta quanto ao pagamento ora analisado o que segue: a *“diferença entre o valor lançado na referida planilha e o valor da nota fiscal é explicado pelo documento acostado à fl. 32 do IPL, onde se verifica que a NF 000332 diz respeito a dois projetos distintos. Um deles, inclusive, de consórcio alheio ao que a CMT fez parte”*.

Como já afirmamos anteriormente, esta Comissão não enxerga conexão e lógica neste argumento da defesa.

A nota fiscal NF 000332, datada de 02/08/2010, no valor de R\$ 15.016,00, diz respeito a um serviço de consultoria em engenharia. O pagamento feito ao escritório Heli Dourado, no valor de R\$ 61.000,00 é retratado na nota fiscal 150, do dia 04/01/2011.

Entendemos que não existe qualquernexo e relação entre os pagamentos descritos pela defesa. Nos parece, com a devida vênia, uma tentativa de criar fatos confusos, com vistas a desconfigurar um pagamento de propina realizado pela CMT.

No processo judicial nº 27093-21.2015.4.01.3500 (pgs. 6 e 7 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12), existe a informação de que o escritório Heli Dourado Advogados era utilizado, pelo presidente da VALEC, para receber pagamentos das empresas participantes do esquema ilícito que atuava na VALEC.

O item 2.157 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 destaca que, conforme as informações prestadas pelas empreiteiras participantes do esquema ilegal, *“um dos meios utilizados para o pagamento da propina foi a contratação do escritório Heli Dourado Advogados Associados, sem que houvesse a efetiva contraprestação dos serviços jurídicos”*.

Na página 24 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, consta a informação prestada por um gerente de obra da construtora Camargo Corrêa de que *“a articulação e distribuição dos contratos*

dependiam da anuência de José Francisco das Neves (Diretor-Presidente da Valec), com sua forte interferência inclusive na organização dos consórcios”.

Vejamos:

a dinâmica anticompetitiva tinha dois principais grupos de articulação:

a. O primeiro grupo era composto pelas empreiteiras de grande porte, principalmente por Andrade Gutierrez, CCCC, Constran, CR Almeida, Galvão Eng., Mendes Jr., OAS, Odebrecht e Queiroz Galvão, cujos representantes se reuniram algumas vezes na sede da Andrade Gutierrez em Brasília. Nesse grupo, Rodrigo Ferreira Lopes da Silva (Diretor da Andrade Gutierrez), com apoio de seu subordinado Rodrigo Leite Vieira (Gerente Comercial da Andrade Gutierrez), exercia papel de liderança e de representação do grupo perante a alta administração da Valec, notadamente seu Diretor-Presidente José Francisco das Neves.

b. O segundo grupo era composto por pequenas construtoras associadas entre si ou com grandes construtoras, cuja articulação era feita diretamente pela Presidência da Valec, que tratava de equacionar as demandas oriundas dos dois grupos. Assim, o representante da CCCC para os projetos de Valec não mantinha contato direto com os representantes das empresas menores, podendo afirmar sua participação na conduta com base nas conversas tidas com o então Presidente da Valec e com os representantes das grandes construtoras que aceitaram consorciar-se às menores.

Comprovado está, dessa forma, o pagamento, pela CMT, de vantagem indevida ao presidente da VALEC, por intermédio do escritório Heli Dourado Advogados.

Repisamos que, diante da individualização da conduta da processada no esquema ilegal referente às licitações realizadas pela VALEC, não resta qualquer dúvida quanto à responsabilidade da CMT em relação aos atos ilícitos em comento.

Em relação à LINDB, como argumentado pela defesa, a CPAR demonstrou que a responsabilidade atribuída à CMT foi firmada diante dos fatos e provas já exaustivamente apresentados neste relatório, considerando, ainda, a proporcionalidade entre os atos ilícitos praticados pela empresa processada e a sanção proposta por esta Comissão.

Já em relação ao art. 22 da LINDB, a CPAR não enxerga conexão com o disposto no artigo e os fatos analisados no presente processo.

Assim, evidenciada plenamente a participação da empresa processada no esquema ilícito em tela.

Argumento 6: em relação à sanção sugerida pela CPAR, qual seja a declaração de inidoneidade, de acordo com o inciso IV do art. 87, c/c os incisos II e III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993, a CMT aduz que o elemento subjetivo do citado tipo é o dolo. Porém, de acordo com a defesa, o dolo relacionado à conduta da empresa processada não está demonstrado no presente processo.

Que a única informação utilizada por esta CPAR para responsabilizar a CMT foi o fato de a empresa fazer parte do consórcio vencedor do lote 6 da concorrência VALEC nº 05/2010.

Que, no consórcio em tela, era a empresa com menor participação, representando apenas 8,74%.

Afirma que deixou de fazer parte do consórcio em abril de 2014 e que não atuava ativamente na execução do contrato oriundo da vitória no lote 6 da concorrência nº 05/2010.

Que toda a negociação referente ao consórcio era realizada pela empresa Constran e que, se houve irregularidade, esta é quem deveria responder, pois tal irregularidade teria ocorrido à revelia da CMT.

Ao final, requer a empresa processada o acolhimento das razões que apresentou e sua exclusão da relação processual.

Análise: de acordo com as análises feitas pela CPAR em relação aos argumentos da defesa de números 1, 2 e 3, o argumento 6 não deve ser admitido.

A ciência dos fatos ligados ao esquema ilícito ao qual a CMT participava está fartamente demonstrada. Os ajustes e combinações realizadas pelas empresas participantes do cartel, dentre elas a empresa processada, são inquestionáveis. O conjunto probatório trazido pelas colaborações premiadas,

acordos de leniências, denúncias do MPF e operações da Polícia Federal comprovam a responsabilidade da CMT enquanto partícipe do esquema, inclusive com pagamento de propina a agentes públicos.

As alegações de que sua participação no consórcio era pequena e que o deixou em 2014 não podem, sequer, amenizar a responsabilidade da empresa pelos atos ilícitos cometidos, conforme o que a CPAR registrou no presente relatório, baseada no já citado Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 e nos documentos mencionados ao item anterior.

Esta Comissão, entende, afinal, que a empresa CMT deve ser responsabilizada administrativamente com a sanção de declaração de inidoneidade.

VI - RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

37. A CPAR recomenda a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, pois a empresa CMT, em razão dos atos lesivos praticados, demonstrou não possuir idoneidade, conforme a redação do inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, da Lei nº 8.666/1993, como fartamente demonstrado neste PAR.

VII - CONCLUSÃO

38. Em face do exposto, com fulcro no inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, da Lei nº 8.666/1993, a Comissão decide:

- recomendar a aplicação à empresa CMT a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, com espeque no inciso IV do art. 87, da Lei nº 8.666/1993;
- lavrar ata de encerramento dos trabalhos;
- encaminhar o PAR à autoridade instauradora;
- propor o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS MENDONCA DA SILVA, Presidente da Comissão**, em 02/07/2021, às 11:43, 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 **DASO TEIXEIRA COIMBRA, Membro da Comissão**, em 04/07/2021, às 17:07, 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 1693437 e o código CRC A29CA6D0