



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

**EXMO. SENHOR MINISTRO DE ESTADO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO
E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

Referência: NUP 00190.004154/2015-75.

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização - CPAR designada pela Portaria nº 581, de 10 de março de 2015, publicada no D.O.U. de 11 de março de 2015, tendo por último ato a recondução operada pela Portaria nº 944, de 18 de abril de 2017, publicada no D.O.U. de 28 de abril de 2017, com vistas à apuração dos atos e fatos constantes no processo nº 00190.004154/2015-75 e eventuais questões conexas, apresenta seu

RELATÓRIO FINAL

nos termos do art. 9º, §3º do Decreto nº 8.420, de 19/03/2015, e demais disciplina normativa aplicável à matéria, com embasamento nos fatos apurados conforme adiante passa a aduzir.

I – ANTECEDENTES.

1. Os presentes autos cuidam dos desdobramentos, na esfera de competência da Controladoria-Geral da União, dos trabalhos de investigação conduzidos conjuntamente pelo Departamento da Polícia Federal e Ministério Público Federal que culminaram na deflagração da diligência alcunhada de “Operação Lavajato”.

2. Conforme já relatado na precedente Nota Técnica 001/2016/CPAR/COREP/CRG/CGU, às fls. 102/112, os dados apurados no curso da referida investigação, dentre outras questões, dão conta da existência de um virtual esquema de conluio de empresas que se



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

organizavam com o propósito de direcionar e partilhar o resultado de licitações promovidas pela empresa estatal Petróleo Brasileiro S/A – PETROBRAS, bem ainda operavam o pagamento sistemático de propina a diversos agentes públicos, dentre os quais integrantes da cúpula daquela sociedade de economia mista.

3 Aferiu-se, a propósito, que dita manobra seria operacionalizada pela interveniência de dirigentes da entidade, em suposta cumplicidade com agentes políticos, e cuja contrapartida financeira operar-se-ia mediante a celebração de contratos fictícios de prestação de consultoria empresarial.

4 Dentre as diversas operações da estatal maculadas pela utilização desse esquema ilícito, importa à presente análise o **Contrato nº 0800.00534457.09.2**, que tinha por objeto as obras de instalação da **Unidade de Coqueamento Retardado-UCR da Refinaria Abreu e Lima-RNEST**, no município de Ipojuca, Estado de Pernambuco.

5 O certame correspondente fora arrematado pelo **Consórcio Nacional Camargo e Correa S/A – CNCC**, capitaneado pela empresa **Construções Camargo e Correa S/A**, e contou com a atuação da pessoa jurídica **SANKO SIDER** na qualidade de fornecedora de insumos, especificamente tubos, conexões e flanges – via “corretagem” efetuada por Alberto Youssef, personagem que, como já cediço, é reputado como um dos principais operadores do pagamento de vantagens ilícitas a agentes públicos e políticos no esquema de conluio desbaratado pela “Operação Lavajato”.

6 Apurou-se que a contrapartida incumbida à empresa **SANKO SIDER** para a celebração de tais negócios consistiu em viabilizar a operacionalização do fluxo financeiro do esquema por meio da emissão das notas de faturamento dos produtos efetivamente fornecidos, em cujo montante se embutiriam os acréscimos destinados ao repasse de vantagens ilícitas a cargo do doleiro Alberto Youssef.

7 Foram estes os rumores ilicitude que ensejaram constituição da **CAASE nº 22/2014** (Comissão para Análise e Aplicação de Sanção) pela Petrobras em 03/10/2014, tendo por escopo aferir a eventual participação da pessoa jurídica **SANKO SIDER COM. IMP. EXP. PROD. SID. LTDA** (CNPJ nº 01.072.027/0001-52) no esquema de concessão de vantagens indevidas a agentes públicos, oportunidade em que adotou, de forma cautelar, **medida de bloqueio contra a empresa**, tornando-a impedida de ser contratada diretamente.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

pela estatal e/ou de participar das respectivas licitações, nos termos da correspondência “**DETM 0004/2015**”, de 07/01/2015 (fls. 363/364).

8. No âmbito da Controladoria-Geral da União, repisa-se que a instauração da presente demanda decorre da autorização, concedida pelo **Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba**, de compartilhamento dos documentos auferidos nos autos do **Pedido de Busca e Apreensão nº 5073475-13.2014.404.7000/PR** com os órgãos de fiscalização da Administração Pública Federal (fls. 09/10).

9. Os trâmites internos envolveram a expedição, pelo então Secretário-Executivo desta pasta, do **Ofício nº 3465/2015/SE/CGU-PR** (fl. 02), de 12/02/2015, destinado ao Presidente da Petrobras, cuja resposta operou-se pelo expediente “**Jurídico 4018/2015**” (fls. 03/11), de 30/01/2015, que por sua vez ensejou o encaminhamento do **Memorando nº 1.044/2015/CRG/CGU-PR** (fl. 01), de 20/02/2015, pela Corregedoria Setorial da Área de Minas e Energia à Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados, contendo as cópias digitais de 28 (vinte e oito) das Comissões para Análise de Aplicação de Sanções (CAASEs) instauradas pela estatal, dentre as quais a antemencionada CAASE nº 22/2014.

10. Inicialmente, o desempenho dos trabalhos afetos aos membros da respectiva Comissão implicou, ademais da preliminar notificação inicial da empresa, o levantamento de dados nas esferas de apuração até então disponíveis, notadamente:

- a) Análise dos elementos instrutórios produzidos nos autos da Ação Penal nº 5026212-82.2014.404.7000/PR;
- b) O exame de informações e documentos produzidos pela Comissão Interna de Apuração da PETROBRAS (CAASE 22/2014);

11. O esquadramento da documentação aludida resultou na autuação dos volumes de anexo I e II, àquela oportunidade reputados mais relevantes ao deslinde da matéria sob apuração.

12. A execução de atos suplementares de instrução processual implicou ainda a expedição, pelo Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União, do **Ofício nº 11.387/2015/CGU-PR** (fls. 45/46), de 15 de maio de 2015, em que solicita a autorização do titular da 13ª Vara Federal da Seção Judiciária do Paraná para a realização de **oitivas** de 04



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

(quatro) envolvidos que firmaram acordo de colaboração premiada com o Ministério Público Federal no âmbito das investigações ocorridas na “Operação Lava Jato”, a saber: Paulo Roberto Costa, Pedro José Barusco, Alberto Youssef e Júlio Gerin de Almeida Camargo.

13. Deferida a solicitação de oitiva dos delatores pelo Juízo da 13ª Vara Federal (Ofício nº 700000805264 – fls. 53/54v), a Comissão colheu os depoimentos de três dentre os quatro agentes mencionados supra, quem sejam, **Alberto Youssef, Paulo Roberto Costa e Pedro José Barusco**, cujos termos encontram-se insertos às fls. 65/67, 82 e 83 dos autos, respectivamente.

14. Em 22/12/2016, por meio da **NOTA TÉCNICA Nº 001/2016/CPAR/COREP/CRG/CGU-PR** (fls. 102/112), esta Comissão, após examinar os elementos indiciários levantados em face da empresa SANKO SIDER COM. IMP. EXP. PROD. SID. LTDA (CNPJ nº 01.072.027/0001-52) nos presentes autos, consignou entendimento acerca da existência de conteúdo apto a respaldar a imputação da empresa e a sua consequente intimação para apresentar defesa escrita ou eventual especificação de provas no prazo de 30 (trinta) dias, conforme previsão normativa que assenta no art. 11 da Lei nº 12.846/2013, (reiterada no art. 5º do Decreto nº 8.420/2015, e art. 16, caput, da Portaria/CGU-PR nº 910/2015), oportunidade em delimita a acusação à prática da conduta ilícita **consubstanciada em submissão voluntária do ente privado como instrumento de repasse de valores indevidos a agentes públicos e políticos**, ainda que por decorrência da celebração regular de contratos de fornecimento de insumos para as instalações da Refinaria Abreu e Lima-RNEST, especificamente para a Unidade de Coqueamento Retardado-UCR.

15. Referida comunicação fora consignada no **Ofício nº 007/2016/CPAR/CGU-PR**, de 22/12/2016 (fl. 115), diligência esta que, diante da suspensão dos trabalhos da Comissão pelo período de 28 a 31/12/2016 por ocasião do recesso de fim de ano, somente foi cumprida em 11/01/2017, mas resultou, entretanto, no decurso do prazo de defesa sem qualquer manifestação por parte da empresa acusada, não obstante a Comissão tivesse ainda consignado o início de sua contagem como apenas a partir do termo de suspensão dos prazos processuais de que trata a regra insculpida no **art. 220 do Novo Código de Processo Civil**.

16. Sendo estes os antecedentes da demanda, passamos a consignar as conclusões desta CPAR por meio das linhas que seguem.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

II. ANÁLISE.

17. Consignado o histórico da demanda, cumpre pontuar a análise com a questão concernente à perspectiva de responsabilização administrativa da empresa SANKO SIDER em vista dos elementos de prova colhidos nos presentes autos.

18. Referida análise pressupõe um breve discurrimento acerca da natureza jurídica da relação institucional mantida entre a estatal e o ente privado que aqui comparece na condição de acusado, como decorrência da inscrição deste no **Cadastro Corporativo de Fornecedores de Bens e de Serviços da Petrobras**.

19. Referido cadastro, a propósito, assenta disciplinado no “Item 4.1” do **Manual da Petrobras para Contratação (MPC)**, expediente de regulamentação interna ao **Decreto 2.745/1998**, o qual, de seu turno, consiste no instrumento normativo a reger os procedimentos licitatórios conduzidos pela estatal segundo a faculdade conferida à pela Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo) – fonte da autorização legislativa que franqueia à estatal valer-se de um regulamento próprio de licitações – resultando em uma permissão legal a que os respectivos procedimentos de contratações pudessem ser operados por decreto.

20. Pois bem. Segundo uma apresentação sobre o assunto elaborada pela própria estatal (Anexo III) “o Cadastro de Fornecedores é o primeiro passo para uma empresa negociar com a Petrobras. **Cadastrando-se, as empresas fornecedoras podem comprovar sua aptidão para participar de licitações**”. (grifos apostos)

21. Nos termos de seu instrumento normativo de regência, o aludido cadastro teria três objetivos fundamentais, quais sejam:

- **Legal** – atender ao decreto governamental 2.745/98 e preservar a Petrobras em questões relacionadas ao mercado fornecedor;
- **Empresarial** – proporcionar confiança nos processos de compras e contratações, e nos bens recebidos / serviços prestados;
- **Desenvolvimento do Mercado fornecedor** – estimular melhorias e desenvolvimento das empresas.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

22. Verifica-se, de plano, que o cadastro apresenta-se como uma ferramenta de acesso da estatal aos mercados de bens e serviços necessários às suas operações, bem ainda como instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico com vistas ao atingimento dos fins sociais a que se destina a sociedade de economia mista, valendo-se de seu indiscutível poder de compra relacionado ao monopólio exercido na cadeia produtiva de produção e exploração de petróleo no Brasil.

23. Na via convergente, as empresas que pretendem operar nesse amplo mercado de fornecimentos de bens e serviços à estatal devem antes se submeter ao crivo das exigências estipuladas para a sua qualificação e, por conseguinte, demonstrar aptidão técnica para o desempenho das atividades vinculadas ao suprimento de bens, serviços e infraestrutura no âmbito dessa relevante, complexa e altamente especializada área de exploração da atividade econômica.

24. Por oportuno, registre-se que, com o advento da Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997), a Petrobras teoricamente passou a operar em um ambiente teoricamente de livre competição com outras empresas do ramo, embora se reconheça que, na prática, a estatal ainda exerça um monopólio de fato na maioria dos segmentos do setor de petróleo e gás em território brasileiro..

25. De todo modo, essa circunstância de operar em um relativo contexto de livre competição com empresas privadas obviamente que não lhe subtrai a qualidade de empresa estatal, na modalidade de sociedade de economia mista, sendo que desse atributo decorre a posição privilegiada que ostenta pelo menos nos negócios celebrados em território nacional, em detrimento da primazia do princípio da autonomia da vontade prevalecente nos negócios em geral regidos pelos preceitos do direito privado.

26. Sob a perspectiva do caráter público-protetionista ínsito às entidades da Administração Pública, a Petrobras vale-se das diretrizes normativas que lhe conferem ordenamento jurídico nacional nesse sentido mediante o estabelecimento unilateral de uma série de requisitos técnicos e econômicos a pessoas jurídicas que com ela queiram operar, além da estipulação de sanções administrativas para o caso de descumprimento dos deveres regimentais impostos a estas.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

27. O Cadastro Corporativo de Fornecedores de Bens e de Serviços da Petrobras (CCF) – como subproduto do Manual da Petrobras para Contratação (MPC) – figura no rol de expedientes que traduzem o exercício, pela estatal, de seus privilégios enquanto entidade da Administração Pública, e por meio do qual as empresas inscritas acabam por se submeter a uma espécie de **relação de especial sujeição com o Poder Público**, em que pese a ressalva de que dita posição privilegiada na verdade se afigure decorrer mais do exercício de monopólio econômico do que necessariamente das prerrogativas conferidas a Administração.

28. Sem embargo, o fato é que a Petrobras dispõe de uma série de ferramentas normativas que denotam de maneira inequívoca a sua posição de superioridade em relação aos respectivos fornecedores no mercado interno, de modo que o eventual interesse destes em contratar com a estatal demanda, no caso, a **prévia adesão** ao seu estatuto de compras e serviços, iniciativa sem a qual resta dificultado o acesso à imensa cadeia produtiva do mercado de petróleo e gás natural no Brasil.

29. E tal é a sujeição dos fornecedores e prestadores de serviço aos critérios estabelecidos pela estatal que o próprio Manual da Petrobras para Contratação chega a estipular um capítulo específico dispondo acerca da aplicação de sanções, configurando inequívoca cláusula (pré)contratual exorbitante nas relações jurídicas mantidas entre as partes, a exemplo do que sói acontecer nos contratos administrativos clássicos.

30. Confira-se os termos do referido Manual nesse sentido:

4.2 - CADASTRAMENTO

4.2.1 - A Petrobras deve manter cadastro de prestadores de serviços e fornecedores de bens, o qual tem a finalidade de permitir a avaliação prévia de empresas que desejem participar de suas contratações.

4.2.2 - O Cadastro Corporativo de prestadores de serviços e de fornecedores de bens deve ser organizado, mantido e gerenciado pela Unidade de Materiais, em articulação com as demais Unidades Organizacionais da Petrobras.

4.2.2.1 - A Unidade Responsável pelo Cadastro Corporativo deve disponibilizar, para a Petrobras, as informações das empresas cadastradas.

4.2.2.2 - A Unidade Responsável pelo Cadastro Corporativo deve disponibilizar, para o mercado fornecedor, as regras gerais para cadastramento.

4.2.2.3 - O desempenho das empresas que se relacionam com a Petrobras, medido segundo critérios objetivos disponibilizados na página da Petrobras na Internet, deve servir de insumo para as atualizações cadastrais e eventual aplicação das consequências previstas no Capítulo 9 deste Manual.

[...]



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

CAPÍTULO 9 - SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

9.1 - A Petrobras pode aplicar as sanções previstas neste Manual às empresas que com ela negociem e que pratiquem atos ilícitos lesivos à Petrobras ou atos que lhe causem prejuízo.

9.2 - A sanção é corporativa se a empresa estiver inscrita no Cadastro Corporativo da Petrobras ou, não sendo cadastrada, tiver firmado contrato com uma ou mais Unidades Organizacionais nos 2 (dois) anos anteriores.

9.2.1 - A sanção pode ser local se a empresa não estiver inscrita no Cadastro Corporativo da Petrobras e não tiver firmado contrato com mais de uma Unidade Organizacional nos 2 (dois) anos anteriores.

9.3 - De acordo com a gravidade do ato praticado cabe a aplicação das seguintes sanções:

- a) advertência;
- b) suspensão de participação em licitação, impedimento de contratar com a Petrobras e suspensão e impedimento de inscrição cadastral, por prazo não superior a 2 (dois) anos;
- c) multa administrativa;
- d) proibição de participar de licitação e de contratar com o Sistema Petrobras.

9.3.1 - As sanções aplicadas podem ser estendidas aos sócios e administradores das empresas sancionadas na época em que ocorreu a aplicação da sanção, na proporção de sua culpabilidade.

31. A se notar que esta específica disciplina sancionatória não se confunde com a estabelecida no **Item 7.3 do anexo ao Decreto 2.745/1998**, que trata da atividade punitiva decorrente das situações de inexecução contratual, contanto que a primeira se aplica a entes privados pela tão só circunstância de se encontrarem registrados no Cadastro Corporativo da Petrobras. Daí se formular o entendimento de que a mera inscrição neste banco de dados já caracteriza um vínculo de relativa submissão dos fornecedores e prestadores de serviço às diretrizes estabelecidas pela estatal.

32. Em suporte a essa assertiva, mais adiante o Manual vaza os seguintes dispositivos para as hipóteses das sanções de *suspensão e proibição de participar e licitar com o Sistema Petrobras*, respectivamente:

9.3.4.4 - Se existir Contrato vigente entre a Petrobras e a empresa sancionada, a Petrobras tem a faculdade de rescindi-lo de plano ou mantê-lo vigente, condicionado ou não, à apresentação de garantia, na modalidade por ela determinada, proporcional ao prazo restante da contratação e sem



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

que a garantia impacte no preço contratual, respeitada a abrangência de aplicação da sanção.

[...]

9.3.6.2.1 - **Fica facultado à Petrobras rescindir Contratos acaso vigentes com a sancionada, ou mantê-los vigentes**, de forma condicionada à apresentação de garantia, na modalidade por ela determinada, proporcional ao prazo restante da contratação e sem que a garantia impacte o preço de um contrato entre o ente privado e a estatal, bastando para a sua abrangência subjetiva a fruição do “status jurídico” de fornecedor ou prestador de serviço constante no Cadastro Corporativo de Fornecedores da Petrobras.

33. De todas essas considerações decorre que a empresa SANKO SIDER, aqui acusada, apresenta-se sujeita às regras punitivas de que trata o estatuto de contratações da Petrobras ao qual voluntariamente aderiu, normas estas que estabelecem a hipótese de aplicação de sanções mesmo para condutas exorbitantes à efetiva celebração de negócios jurídicos, e cuja redação em tudo se assemelha aos dispositivos sancionatórios previstos na Lei de Licitações (Lei 8.666/93). Vejamos:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

[...]

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

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.

34. Em se tratando, portanto, de pessoa jurídica vinculada por um compromisso normativo, e ao mesmo tempo moral, de lealdade para com a Petrobras para além da boa-fé objetiva contratual – isto enquanto resultante de sua adesão ao cadastro de fornecedores instituído e gerido pela estatal – o seu envolvimento, ainda que de forma indireta, em atos



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

ilícitos capituláveis nas hipóteses sancionadoras de que trata o texto respectivo não se lhe admite escapar ao alcance subjetivo da correspondente medida punitiva.

35. Repise-se que, no caso em apreço, está-se a avaliar a atuação da empresa SANKO SIDER no âmbito do **Contrato nº 0800.00534457.09.2**, firmado entre a Petrobrás e o Consórcio Nacional Camargo e Correa S/A – CNCC, e que tem por objeto a construção das instalações da **Unidade de Coqueamento Retardado-UCR da Refinaria Abreu e Lima-RNEST**, no município de Ipojuca, Estado de Pernambuco. Referido negócio fora apontado pelo **Tribunal de Contas da União** (Processo TC 006.970/2014-1) como eivado de **indícios de superfaturamento** da ordem de **R\$ 88.135.013,43** (oitenta e oito milhões, cento e trinta e cinco e mil, treze reais e quarenta e três centavos), segundo o relato já constante da antemencionada peça de imputação.

36. Ainda se revolvendo os termos daquele expediente acusatório, consta que, não obstante a SANKO SIDER efetivamente tivesse prestado serviços ao consórcio RNEST mediante o fornecimento de insumos (tubos, flanges e conexões de aço) para as aludidas instalações, as notas de faturamento emitidas pela empresa entre 2009 e 2013 embutiam uma parcela destinada à distribuição de vantagens indevidas por meio de subsequentes repasses a empresas de fachada controladas pelo doleiro Alberto Youssef, a quem cabia proceder às demais manobras de operacionalização do correlativo fluxo financeiro.

37. Os apêndices documentais aos autos deste processo – Anexos I e II – trazem diversos indicativos que, avaliados em conjunto, sustentam imputação de atuação indireta da empresa acusada no esquema de condutas anticompetitivas junto ao mercado de obras de montagem industrial “onshore” no Brasil sustentado pelas licitações da Petrobras.

38. Os elementos probatórios do conluio abrangem os mais variados tipos de registros, desde cópias de tabelas recebidas nas reuniões e de anotações nelas feitas – como demonstrativo das manobras colusivas¹ - a termos de colaboração firmados na instância criminal. No que diz respeito especificamente à atuação da empresa ora acusada, citamos os depoimentos judiciais e os trabalhos técnicos de levantamento das operações financeiras efetuadas entre as empresas implicadas.

¹ Processo CADE nº 08700.002086/2015-14, cópia digital à fl. 49.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

39. Diante do que se apurou até a emissão da Nota Técnica de imputação, a sustentação da acusação em desfavor da empresa SANKO SIDER baseou-se nos seguintes elementos de prova, dentre outros já igualmente declinados no aludido documento:

- 1 – **Depoimentos das pessoas naturais implicadas no episódio, notadamente Alberto Youssef e Márcio Bonilho, além de Fabiana Estaiano e outros, nos autos da Ação Penal nº 5026212-82.2014.404.7000/PR (Anexo I) – nestes se confirma a ciência dos depoentes acerca das transações efetuadas entre as empreiteiras e as empresas de fachada, configuradoras da operacionalização financeira de vantagens ilícitas;**
- 2 – **Fluxo financeiro de operações envolvendo a PETROBRAS, CONSÓRCIO NACIONAL CAMARGO CORREA – CNCC, CONSTRUÇÕES E COMÉRCIO CAMARGO CORREA, SANKO SIDER e SANKO SERVIÇOS, no período de 2009 a 2013 – Laudo 1786/2014 – SETEC/SR/DPF/PR36; Laudo pericial 736/2014 - SETEC/SR/DPF/PR; Laudo pericial 79/2014 - SPEA/PGR; Relatório de Análise nº 85/2014; e OFICIO RFB/COPEI/ ESPEI09 Nº PR20140027, de 17/04/2014 (Anexo I) – por meio de tais diligências se logra rastrear o conjunto de operações financeiras destinadas à dissimulação dos recursos desviados da estatal, e subsequentemente garantir a sua distribuição aos beneficiários do esquema;**
- 3 – **Trecho de diálogo entre ALBERTO YOUSSEF e MÁRCIO BONILHO interceptado pela Polícia Federal - Processo 5049497-93.2013.4.04.7000/PR, Evento 1, INIC1, página 18-22 (Anexo I) – nesse fragmento se demonstra de maneira inequívoca a absoluta inteiração do representante legal da SANKO SIDER (Márcio Bonilho) a respeito tanto do esquema de conluio entre as empreiteiras, quanto dos pagamentos das vantagens ilícitas resultantes, inclusive os efetuados por meio de sua própria empresa.**

40. Segundo já se consignou linhas acima, a oportunidade para refutação de tais indícios de irregularidades fora solenemente desprezada pela pessoa jurídica acusada neste processo na medida em que esta deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de defesa,



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

ao que tudo indica portando-se com indiferença quanto às eventuais repercussões desfavoráveis decorrentes reconhecimento de tais ilícitos na esfera administrativa.

41. Digna de nota, por fim, a circunstância de que, por ocasião da elaboração desta peça processual, a Comissão firmou o entendimento de que, sob o prisma jurídico, a tipificação da conduta lesiva com base no regulamento interno em referência (MPC) mostra-se mais adequada ao episódio que o emprego das regras sancionatórias previstas na Lei 8.666/1993 – em que pese a prévia menção destas como parâmetro de enquadramento na Nota Técnica de imputação –, tendo em vista a aplicação *in concreto* do critério da especialidade normativa, conjugado com a avaliação sobre a natureza jurídica da relação então existente entre a Petrobras e a empresa acusada, nos termos das considerações desenvolvidas nos parágrafos 17-34 supra.

III – MANIFESTAÇÃO CONCLUSIVA.

42. Assenta pacífico na doutrina jurídica o entendimento de que as sanções penais e administrativas qualificam-se como respostas autônomas do Estado à prática de atos ilícitos cometidos na esfera das relações estatutárias ou contratuais mantidas com o Poder Público, de maneira a constituírem instâncias punitivas que não se condicionam reciprocamente e, portanto, possibilitam que eventual apenação seja levada a efeito em uma delas independentemente de iniciada ou esgotada a sede apuratória na outra.

43. A regra geral que prevalece em relação à atuação punitiva do Estado, portanto, é a da independência das instâncias. A rigor, uma mesma conduta pode implicar responsabilidade administrativa sem necessariamente acarretar algum ilícito civil ou criminal ou, se se configurarem duas ou as três modalidades de falta como decorrência da mesma conduta, as apurações respectivas são conduzidas na esfera de competência própria de cada uma, sem que necessariamente a deflagração desta esteja vinculada à conclusão das demais.

44. Na alçada do poder conferido à Administração de saneamento de eventuais práticas ilícitas por pessoas com as quais mantenha alguma relação de vínculo especial – caso dos servidores respectivos e prestadores de serviço ao Estado – o Poder Público vale-se do devido processo administrativo como desdobramento das garantias do contraditório e ampla



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

defesa, de modo a assegurar o exercício do poder sancionador dentro dos limites preceituados no ordenamento jurídico.

45. Portanto, em que pese os regimes jurídicos da atividade sancionadora do Estado sob as perspectivas criminal e administrativa apresentarem certos traços de afinidade, estes somente se evidenciam sob o aspecto formal, de modo que a competência legal franqueada ao Poder Público para cominação de sanções de ordem administrativa é exercida sob os auspícios do regime jurídico próprio da função administrativa que lhe é inerente, não se confundindo com os atos praticados no exercício da função jurisdicional na medida em que, sob o aspecto jurídico, esta configura manifestação do Poder Público em uma distinta dimensão.

46. No específico caso em tela, a concreção de medidas sancionatórias de ilícitos administrativos tem por respaldo as normas cogentes inseridas no instrumento normativo de regência dos fornecedores de bens e serviços da Petrobras, qual seja, o multirreferido Manual da Petrobras para Contratação – MPC.

47. A redação constante dos itens do correspondente “CAPÍTULO 9 - SANÇÕES ADMINISTRATIVAS” é de meridiana clareza quanto ao sentido de comando dirigido aos respectivos gestores de, ao se depararem com potenciais situações de transgressão às normas daquele estatuto, prontamente promover as medidas adequadas de apuração e saneamento cabíveis, mormente em razão de se encontrarem investidos do atributo de agentes públicos a quem compete a boa gestão dos interesses coletivos, carecedores, nessas circunstâncias, de qualquer discricionariedade no que diz respeito à condução dos assuntos pertinentes à defesa do patrimônio estatal.

48. Sob esta diretriz normativa, portanto, é que, ante as notícias de irregularidades aventadas no bojo da “Operação Lavajato”, a instauração do correspondente processo administrativo de responsabilização assume caráter imperativo à autoridade pública, como instrumento inescapável à atividade de produção do ato administrativo sancionador a viabilizar a pertinente qualificação jurídica da conduta sob a ótica da norma punitiva.

49. Enquanto órgão central de controle do Poder Executivo Federal, a Controladoria-Geral da União tem atuado de maneira incisiva no cumprimento dos dispositivos legais/normativos voltados à aplicação de penalidades às empresas que incorram em infrações contratuais em face da Administração Pública Federal, via a instauração ou avocação de



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

processos administrativos punitivos orientados pela estrita observância do princípio da legalidade e da garantia do direito de defesa.

50. Por outro lado, registra-se que todo o acervo probatório levantado pela Comissão ingressou nos autos de forma legítima, inclusive as provas emprestadas, as quais foram devidamente submetidas à apreciação da empresa acusada no curso da apuração, de forma que restou observada sua necessária sujeição ao crivo do contraditório.

51. Cumpre frisar, ademais, que ao longo de toda instrução a pessoa jurídica acusada dispôs de integral acesso aos autos do processo e, conseqüentemente, a todas as provas que compõem o acervo instrutório, seja quanto à juntada dos documentos originados de prova emprestada, seja quanto à oitiva dos agentes envolvidos nos atos ilícitos de que trata a “Operação Lavajato”, tendo inclusive acompanhado a produção dessas provas orais.

52. O que resta demonstrado com clareza meridiana ao cabo do presente trabalho de apuração é a efetiva implicação da empresa SANKO SIDER COM. IMP. EXP. PROD. SID. LTDA (CNPJ nº 01.072.027/0001-52) no esquema de distribuição de vantagens ilícitas extraídas da Petrobras, ao voluntária e cientemente submeter-se ao papel de veículo de canalização de tais repasses, valendo-se de artimanhas destinadas a conferir aparência de legalidade aos “comissionamentos” estipulados no percentual de 2% a 3% sobre o valor dos contratos celebrados junto à estatal.

53. Em se reconhecendo a responsabilidade administrativa do ente privado neste particular, bem ainda em se levando em consideração a natureza, grau de lesividade e repercussão do ilícito apontado, manifestamo-nos pela aplicação da pena de proibição de contratar com estatal, segundo as diretrizes do Item 9.3.6 do Manual da Petrobras para Contratação – MPC, que reza a seguinte disposição: *A proibição de participar de licitação e de contratar com o Sistema Petrobras é cabível na hipótese de infração de natureza grave em que esteja presente o dolo (vontade consciente) na prática de ato lesivo à lei ou ao interesse da Petrobras.*

IV – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



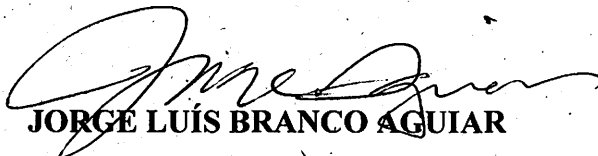
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
Corregedoria-Geral da União
Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados

54. Em vista do exposto, esta CPAR conclui pela pertinência de responsabilização da empresa SANKO SIDER COM. IMP. EXP. PROD. SID. LTDA (CNPJ nº 01.072.027/0001-52) segundo as diretrizes sancionatórias insculpidas no “CAPÍTULO 9” Manual da Petrobras para Contratação - MPC, pelo cometimento da conduta ilícita descrita na nota de indicição e reiterada neste relatório final, qual seja, a atuação voluntária como intermediária no repasse de valores indevidos a agentes públicos e partidos políticos via faturamento pela prestação de fornecimento de materiais (tubos de aço e conexões) para as instalações da Refinaria Abreu e Lima-RNEST, especificamente para a Unidade de Coqueamento Retardado-UCR, então sob a incumbência do Consórcio Nacional Camargo Correa – CNCC.

54. Conseqüentemente, a CPAR propõe seja esta apuração encaminhada à alçada decisória com competência para proceder à aplicação da sanção administrativa adequada segundo as diretrizes do aludido regimento de caráter interno da estatal, **com especial ênfase às disposições constantes do correspondente Item 9.3.6.**

55. Em se desincumbindo do múnus que lhe foi atribuído, a Comissão submete o presente Relatório Final à apreciação do Exmo. Sr. Ministro do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

Brasília/DF, 30 de maio de 2017.


JORGE LUÍS BRANCO AGUIAR

Membro da comissão


RICARDO GARCIA DE SOUSA

Membro de Comissão