



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 15/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

#### PROCESSO Nº 00190.110872/2020-47

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO-GERAL DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS e GANDRA BROKERAGE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS - EPP

#### ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica GANDRA BROKERAGE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS - EPP (CNPJ nº 07.971.970/0001-83).

#### REFERÊNCIAS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção - LAC).  
Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.  
Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.  
Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

#### SUMÁRIO EXECUTIVO

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

#### 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica GANDRA BROKERAGE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS - EPP (CNPJ nº 07.971.970/0001-83), doravante denominada *Gandra Brokerage*. Concluídos os trabalhos da Comissão, vieram os autos a esta COREP/DIREP, para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, inc. II, do Regimento Interno da CGU (Anexo I da Portaria nº 3.553, de 12/11/2019)[1], bem como do art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019[2].

2. Em apertada síntese, esteve sob apuração um suposto esquema de corrupção na Petrobrás. O ex-Diretor de Abastecimento da petrolífera estatal brasileira Paulo Roberto Costa, no âmbito do acordo de delação premiada firmado com o *Parquet* Federal, afirmou que teria beneficiado indevidamente a empresa *Maersk* em contratos celebrados para afretamento de navios. Em troca, teria recebido propina. A *Maersk* teria repassado os valores ilícitos através da *Gandra Brokeragem*, travestidos de comissão. O sócio-proprietário da *Gandra*, Wanderley Saraiva Gandra, também teria sido beneficiado com parte dos valores, pela intermediação do acordo espúrio com o então Diretor de Abastecimento da Petrobrás.

3. Em 06/01/2020, no âmbito da COREP/DIREP, foi instaurada investigação preliminar para tratar do tema (SEI nº 1779900, p. 1). Posteriormente, em 15/04/2020, o procedimento investigatório foi convertido em IPS (SEI nº 1779902). Após instrução dos autos da IPS (juntada de documentos provenientes da apuração criminal, de auditoria da CGU e de Comissão Interna de Apuração da Petrobrás, docs. SEI nºs 1779907 e seguintes, volumes I a III), foi então lavrada a Nota Técnica nº 2788/2020/COREP, que propôs a instauração de processo de responsabilização em face das seguintes empresas (conforme consta no doc. SEI nº 1780540, p. 36/37):

- a) A.P. MOLLER – MAERSK A/S;
- b) MAERSK BRASIL BRASMAR LTDA. (CNPJ 30.259.220/0001-03);
- c) MAERSK SUPPLY SERVICE APOIO MARÍTIMO LTDA. (CNPJ: 09.098.215/0002-42); e
- d) GANDRA BROKERAGE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS – EPP (CNPJ 07.971.970/0001-83).

4. Referida proposta foi aprovada pelo Sr. Corregedor-Geral da União, em 03/12/2020 (SEI nº 1780540, p. 43). Em decorrência, foram instaurados dois processos administrativos de responsabilização, através das seguintes portarias inaugurais (SEI nº 1780559):

I - Portaria nº 3.077, de 28/12/2020, destinado à apuração de supostas irregularidades praticadas pelas empresas do Grupo *Maersk*, constantes do Processo Administrativo nº 00190.110886/2020-61;

II - Portaria nº 3.078, de 28/12/2020, destinado à apuração de supostas irregularidades praticadas pela empresa *Gandra Brokerage*, constantes do Processo Administrativo nº 00190.110887/2020-13.

5. Quanto ao PAR em face da empresa *Gandra Brokerage*, objeto da presente análise, verifica-se que tão logo publicada a referida portaria inaugural (SEI nº 1780559), o Colegiado Processante deu início aos trabalhos (Ata de Instalação SEI nº 1786266, de 06/01/2021) e, ato contínuo, foi providenciada a juntada de expediente da Receita Federal (Nota nº 30, doc. SEI nº 1803303), com informações sobre o faturamento bruto e índices econômicos, visando conferir maior celeridade ao presente apuratório, em caso de eventual necessidade de cálculo da multa prevista na LAC.

6. Através da Portaria nº 1.014, de 29/04/2021 (DOU nº 81, de 03/05/2021), foi realizada substituição na composição da CPAR. Na sequência, em 14/05/2021, deliberou-se pelo indiciamento da empresa (Ata de Deliberação SEI nº 1948977 e Termo de Indiciação SEI nº 1949017). Em suma, a empresa foi acusada de: **a)** ter intermediado o pagamento de propina paga pelas empresas do Grupo *Maersk* a Paulo Roberto Costa, então Diretor de Abastecimento da Petrobrás, durante o período de julho de 2006 a março de 2014; e **b)** recebimento de propina por repassar informações privilegiadas (recebidas de Paulo Roberto Costa) ao referido Grupo econômico, a respeito das intenções da estatal petrolífera sobre processos de contratação para afretamento de navios, necessários para o transporte de derivados de petróleo.

7. A empresa foi notificada dos termos da acusação, sendo-lhe concedido o prazo de 30 (trinta) dias para apresentar defesa e especificar provas (SEI nº 1977528). Encontra-se nos autos o comprovante de que a empresa acusou o recebimento da referida peça acusatória (SEI nº 1978161), apresentando tempestivamente suas razões escritas (SEI nº 2019104). Ao final da referida peça, a defesa requereu: **a)** o elastecimento do prazo inicialmente conferido à defesa, visando a apresentação de documentação suplementar, "*tendo em vista a complexidade de assuntos constantes do Termo*"; **b)** a juntada de todos os contratos celebrados por todos os Armadores com a Petrobrás, ano a ano, no período de apuração do presente processo administrativo; **c)** a oitiva dos funcionários da estatal mencionados na peça defensiva (p. 30, item VII do doc. SEI nº 2019104).

8. Em resposta, através da ata deliberativa SEI nº 2031388, a CPAR deliberou por: **a)** conceder prazo adicional para a juntada das provas, em atendimento ao argumento de "complexidade de assuntos" mencionado na peça defensiva; **b)** indeferimento do pedido para que a CPAR obtivesse cópia dos contratos celebrados pelos Armadores e as juntasse aos presentes autos; e **c)** requerer à defesa a especificação do rol de testemunhas a serem ouvidas.

9. Em atendimento, a empresa requereu a oitiva de Viggo Andersen, Diretor da *Maersk*. Ademais, requereu que a CPAR reconsiderasse sua decisão a respeito da juntada do número total de contratos celebrados no período dos fatos sob apuração por todos os Armadores com a Petrobrás, argumentando que tal pleito se mostrava "*amplamente razoável*" (SEI nº 2037747).

10. Em nova deliberação, a CPAR entendeu por deferir a oitiva do Sr. Viggo Andersen, bem como por manter o indeferimento do pedido de juntada dos contratos celebrados pela Petrobrás com todos os Armadores, facultando à empresa que diligenciasse diretamente junto à Petrobrás e trouxesse a documentação aos presentes autos (SEI nº 2041385). Em nova manifestação, a empresa juntou documentação complementar a respeito dos fatos sob apuração. Ademais, insistiu-se no pedido para que a CPAR diligenciasse junto à Petrobrás, a respeito dos contratos celebrados pela estatal com os Armadores (SEI nº 2069191).

11. Em seguida, por intermédio da Portaria CRG nº 2013, de 26/08/2021 (DOU nº 164, de 30/08/2021), houve nova alteração na composição da CPAR (SEI nº 2083734). O novo Colegiado decidiu por manter o indeferimento do pedido de juntada de cópia dos contratos celebrados pela Petrobrás com os

Armadores (SEI nº 2096853).

12. Após a oitiva do Sr. Viggo Andersen (SEI nº 2135281), a CPAR intimou a empresa a se manifestar sobre as provas juntadas aos autos (SEI nº 2141637). As considerações da empresa encontram-se juntadas sob nº SEI 2159446. Em seguida, em nova deliberação, a CPAR decidiu por juntar aos autos novos documentos, abrindo-se novo prazo para a manifestação da defesa (ata deliberativa SEI nº 2171092). Em novo petitório, a empresa requereu o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva acerca dos fatos sob apuração (SEI nº 2185233).

13. Em 24/11/2021 foi elaborado o Relatório Final (SEI nº 2187045). A CPAR recomendou à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica GANDRA BROKERAGE INTERMEDIÇÃO DE NEGÓCIOS - EPP da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do Art. 87, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993. Recomendou-se, ademais, a desconsideração da personalidade jurídica para estender a aplicação da referida sanção a Wanderley Saraiva Gandra. Entendeu-se, por fim, pela impossibilidade da aplicação da sanção prevista na Lei Anticorrupção, em razão da prescrição.

14. A autoridade instauradora, por meio de despacho datado de 26/11/2021, tomou ciência do Relatório Final e determinou a intimação da pessoa jurídica processada para, querendo, apresentar manifestação aos termos do Relatório Final (SEI nº 2188853). Devidamente intimada pela DIREP através de e-mail (SEI nº 2199746), a empresa *Gandra Brokerage* apresentou suas considerações finais em 13/12/2021 (SEI nº 2224648).

15. É o breve relato.

## 2. ANÁLISE.

### REGULARIDADE FORMAL DO PAR.

16. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, apresentada pela empresa. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na Instrução Normativa (IN) CGU nº 13, de 08/08/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV da CF/88.

17. Nesse sentido, verifica-se que esta CGU exerceu regularmente sua competência concorrente, prevista no art. 5º da referida IN, sendo o presente PAR instaurado pela Sra. Corregedora-Geral da União Substituta (vide doc. SEI nº 1780559), conforme delegação de autoridade prevista no art. 30 do mesmo normativo. Quanto aos requisitos da portaria inaugural, foram observadas as exigências contidas no art. 13 da citada instrução normativa, sendo publicada no Diário Oficial da União e contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica processada (vide doc. SEI nº 1780559).

18. A portaria de prorrogação, da lavra do Sr. Corregedor-Geral da União, também seguiu os ditames do art. 13 do citado normativo, encontrando-se juntada aos autos (SEI 2005405). Quanto ao prazo concedido à CPAR para a apuração, encontra-se conforme disposto na IN nº 13/2019 bem como na Lei nº 9.784/99, art. 66. Verifica-se, assim, a regularidade do processo quanto a esses aspectos, pois as portarias de instauração e prorrogação foram emitidas por autoridade competente e os atos praticados pela CPAR deram-se sob o abrigo de portarias vigentes.

19. Em se tratando da observância ao princípio do contraditório, verifica-se que foi respeitado em sua acepção mais abrangente. Ou seja, a empresa não apenas foi intimada do andamento processual (direito à informação), mas também lhe foi oportunizada a apresentação de seus argumentos (possibilidade de reação) e, acima de tudo, sua integral apreciação pela comissão, com a exposição dos fundamentos em caso de indeferimento de pedidos realizados pela defesa. Deu-se, assim, plena efetividade à possibilidade de reação, não se tratando de mera formalidade processual.

20. Tal percepção quanto à completa observância do contraditório está alicerçada na análise dos atos processuais. Nota-se que, tão logo formalizado o convencimento preliminar da CPAR, a empresa teve ciência de seus termos, em respeito ao direito à informação, conforme atestam os docs. SEI 1977528 e 1978161. A partir de então, a empresa teve amplo acesso aos autos eletrônicos, sendo que eventuais problemas de acesso ao Sistema SEI foram sanados através de contato por e-mail com o Colegiado

Processante, conforme atestam os documentos SEI 2018227, 2019097, 2159452 e 2224648.

21. Ademais, a peça acusatória (SEI 1949017) foi redigida de modo claro e objetivo, propiciando a perfeita compreensão dos atos lesivos e respectivas provas e argumentos em desfavor da empresa. No item II (parágrafos 7/94) encontram-se integralmente mencionadas as provas extraídas das investigações internas conduzidas pela Petrobrás, da auditoria da CGU e da investigação criminal sobre os mesmos fatos que deram suporte ao entendimento preliminar do Colegiado Processante. Nos itens III (parágrafos 95/97) e IV (parágrafos 98/107) encontram-se, respectivamente, o enquadramento legal e a desconsideração da personalidade jurídica, propiciando à empresa a perfeita compreensão das possíveis (e graves) consequências jurídicas da acusação. Destarte, plenamente conforme determina o art. 17 da IN nº 13/2019.

22. Além de se manifestar quanto aos termos da peça acusatória (peça de defesa juntada sob nº SEI 2019104), à empresa foi oportunizado o direito de reação, de fato exercido no decorrer do *iter* procedimental, conforme se observa dos petitórios defensivos a seguir elencados:

- SEI 2037747: a empresa apresentou rol de testemunhas e manifestou-se quanto ao indeferimento do pedido de juntada de todos os contratos celebrados pela Petrobrás com todos os Armadores, no mesmo período dos fatos ora sob apuração;
- SEI nº 2069191: reiterou-se o pedido quanto aos contratos celebrados pela Petrobrás com todos os Armadores;
- SEI nº 2159446: apresentação de considerações sobre as declarações do Sr. Viggo Andersen, ouvido na qualidade de informante;
- SEI nº 2185233: manifestação prévia ao Relatório Final, onde se requereu o reconhecimento da prescrição; e
- SEI nº 2224684: apresentação das alegações finais, após a entrega do Relatório Final por parte da CPAR.

23. Por parte da CPAR, verifica-se que foi concedida à defesa a oportunidade de manifestação a cada avanço no *iter* procedimental, em prazos estabelecidos conforme previsto na legislação correlata. Ademais de se oportunizar a apresentação de argumentos contrários, o Colegiado Processante os enfrentou adequadamente.

24. Destaque-se, nesse sentido, a questão relativa ao pedido da defesa para a juntada de cópia de todos os contratos celebrados pela Petrobrás com todos os Armadores, em período contemporâneo aos fatos sob apuração no presente PAR. Conforme dispõe o art. 20 da IN nº 13/2019, a comissão deve avaliar de forma motivada a pertinência de produzir as provas requeridas pela pessoa jurídica processada, podendo indeferir aqueles que sejam considerados ilícitos, impertinentes, desnecessários, protelatórios ou intempestivos. Referido pleito foi analisado no item 2 da ata deliberativa nº 2031388, restando evidenciada a desnecessidade da produção de prova requerida pela defesa, pelos seguintes fundamentos:

*"(...) o resultado de eventuais análises de processos celebrados entre a Companhia petrolífera e outros armadores não descaracteriza as irregularidades em apuração, as quais foram evidenciados no âmbito de contratos firmados com o Maersk, referidos no Termo de Indiciação, avaliados pela Auditoria da própria Petrobras (SEI 1779990) e cotejados em denúncia apresentada pelo Ministério Público Federal (1780347), não havendo relação de interdependência na hipótese aventada pela indiciada."*

25. As reiterações por parte da defesa, quanto à produção da referida prova documental foram também devidamente enfrentadas pela CPAR, conforme atestam as atas deliberativas SEI 2041385 e 2096853.

26. Ainda quanto à observância do contraditório, registre-se, ademais, a juntada de novos documentos após a peça acusatória. Verifica-se que a CPAR agiu conforme previsto no art. 20, § 4º da IN nº 13/2019, intimando a pessoa jurídica para se manifestar, no prazo de dez dias, como comprovam as intimações SEI 2141637 e 2172338, devidamente recebidas pela defesa, que exerceu seu direito de manifestação através dos docs. SEI 2159446 e 2185233. Destaque-se que não houve necessidade de alteração da nota de indicição, pois tais provas não alteraram o conteúdo da acusação, em conformidade com o que dispõe o referido artigo da IN nº 13/2019.

27. Quanto à ampla defesa, entendida como a plena e completa possibilidade de produção de

provas contrastantes às da acusação, facultando-se a participação ativa nos atos de produção de prova, verifica-se, de igual modo, que foi devidamente observado pela CPAR. A defesa juntou aos autos documentação complementar às suas argumentações e foi deferida pela CPAR a única oitiva solicitada, do Sr. Viggo Andersen. No tocante ao pedido de juntada de cópias de todos os contratos celebrados pela Petrobrás com todos os armadores contemporaneamente aos que foram celebrados pela *Maersk*, verifica-se que a CPAR também deferiu sua juntada, porém, destinando tal diligência à defesa pois, como bem fundamentado em atas deliberativas (já mencionadas anteriormente), tratava-se de ato probatório desnecessário para os fatos de que estava sendo acusada a *Gandra Brokerage*.

28. Portanto, verifica-se que os pedidos realizados pela defesa foram analisados (embora não tenham sido atendidos em sua integralidade), atestando-se a regularidade procedimental quanto a esse aspecto. Conclui-se que houve estrita observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, mediante concessão de acesso externo ao Sistema SEI para visualização integral do processo e peticionamento eletrônico, sem qualquer violação ou restrição a tais direitos.

29. Por fim, verifica-se a perfeita adequação do Relatório Final produzido pela CPAR com os requisitos exigidos no art. 21 da IN nº 13/2019, com a apresentação de "Breve Histórico" do processo, narrando o processo de apuração dos fatos desde o seu nascedouro (parágrafos 3/11), a descrição sucinta das imputações que constaram na nota de indicição e das provas que lhe deram sustentação (parágrafos 22/28), exposição e análise dos argumentos da defesa (parágrafos 29/136) e conclusão fundamentada quanto à responsabilização da pessoa jurídica processada, com proposta de punição com base na Lei nº 8.666/93 devidamente indicada (item V do Relatório, parágrafo 195), tudo registrado com clareza e objetividade.

30. Considerando a regularidade procedimental da análise da Comissão, passamos à análise da manifestação final apresentada pela empresa (SEI 2224684).

#### **ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL.**

31. A empresa foi indiciada por violação ao art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/93. Ademais, no caso das infrações praticadas no intervalo de 29/01/2014 a março de 2014, também teria afrontado às normas previstas nos incs. I e II da LAC.

32. De acordo com as provas juntadas aos autos, a *Gandra Brokerage* teria recebido vantagens indevidas de empresas integrantes do Grupo Econômico *Maersk*, travestidas de pagamentos de comissões de brokeragem, para intermediar: *i*) pagamentos mensais de vantagens indevidas (propinas) efetuados por esse grupo ao então Diretor de Abastecimento da Petróleo Brasileiro S. A. Petrobrás, Paulo Roberto Costa, durante o período de julho de 2006 a março de 2014; e *ii*) informações privilegiadas ao referido grupo econômico sobre afretamentos de navios pela Petrobras para o transporte de óleo cru derivados de petróleo, repassadas por Paulo Roberto Costa ao representante da *Gandra Brokerage*, Wanderley Saraiva Gandra, tendo contribuído, inclusive, para a prática de fraudes em procedimentos licitatórios (consulta) da Companhia estatal que resultaram nos afretamentos dos navios *Maersk* (conforme consta no parágrafo 3 da peça acusatória SEI 1949017).

33. Nas alegações apresentadas após o Relatório Final (SEI 2224684), a defesa da empresa *Gandra Brokerage* requer:

I - A suspensão do curso dos prazos processuais no período de 20/12/2021 a 20/01/2022, no mínimo, em razão do denominado "recesso forense" e que importará na ausência de expediente junto ao escritório de advocacia patrono;

II - Seja rejeitada *in totum* a sugestão da CPAR quanto à Responsabilização Legal dos Defendentes, "na medida em que suas ações foram pautadas única e exclusivamente como intermediários, não tendo contribuído com qualquer esquema criminoso";

III - Seja reconhecida a prescrição acerca de todos os fatos supostamente ocorridos e abarcados neste PAR.

34. Quanto ao primeiro pedido acima arrolado, não há previsão normativa para concessão de nova oportunidade de manifestação por parte da defesa antes da decisão da autoridade julgadora. A presente análise e os subsequentes encaminhamentos até a referida decisão administrativa certamente serão finalizados em data posterior ao período de "recesso forense". Assim, entende-se prejudicada a

análise do pedido de suspensão requerido.

35. Quanto ao segundo item - rejeição absoluta das recomendações feitas pela CPAR no Relatório Final -, em realidade, trata-se de pedido decorrente do conjunto de argumentos lançados na última peça defensiva. Pela leitura de tal petitório, verifica-se que, de fato, trata-se de repetição de argumentos lançados anteriormente, no curso do processo, especialmente na defesa escrita, sobre os quais a Comissão já se debruçou, consignando seu posicionamento definitivo no Relatório Final. Vejamos.

36. Afirma-se na manifestação após o Relatório Final que **a acusação baseia-se exclusivamente na narrativa de Paulo Roberto Costa**, ex-Diretor de Abastecimento da Petrobrás, no âmbito de Colaboração Premiada firmado com o *Parquet* Federal, que teria fabricado histórias para tentar melhorar sua situação jurídica nos processos criminais relacionados à Operação Lava Jato (págs. 2/3 das alegações).

37. Não obstante, a CPAR acertadamente ressaltou, em diversas passagens do Relatório Final, que as declarações de Paulo Roberto Costa foram corroboradas por diversos elementos probatórios. No item III do documento conclusivo elaborado pelo Colegiado (contendo seu entendimento definitivo acerca dos fatos) consta extensa relação dos elementos probatórios que dão suporte às declarações do delator. De modo ainda mais assertivo, no parágrafo 27 do documento conclusivo encontram-se arroladas as principais provas que confirmam a narrativa do colaborador. Esse catálogo das provas que corroboram o relato de Paulo Roberto Costa também foi destacado no parágrafo 132 do Relatório Final.

38. Dando-se prosseguimento na análise, verifica-se que em seu último petitório **a empresa refuta a alegada inexperiência de Wanderley Saraiva Gandra na atividade como "broker"**, devido a atuação durante décadas na área comercial de empresas e em sua participação em diversos eventos, *"sempre aprendendo mais sobre o assunto"* (pág. 3 das alegações finais).

39. Novamente, verifica-se que a questão já havia sido suscitada na defesa escrita da empresa, sendo objeto de análise nos parágrafos 32 e seguintes do Relatório Final. Naquela oportunidade, o Colegiado Processante consignou o correto entendimento de que não foi demonstrada a aquisição de conhecimento especificamente no setor petrolífero. Constam apenas convites e notícias com data posterior à fase ostensiva das investigações criminais (70ª fase da Operação Lava Jato). Como bem destacado pela CPAR, não há qualquer comprovante de efetiva inscrição ou participação nos eventos mencionados pela defesa, apenas o recebimento de e-mails de divulgação, enviados de forma automática.

40. Ademais, as atividades desenvolvidas pelo Sr. Wanderley Gandra antes de criar a *Gandra Brokerage* não teriam a capacidade de, como consequência, gerar a aquisição de conhecimento técnico específico para o mercado de afretamento de grandes embarcações (parágrafo 36 do Relatório Final). Certamente seria capaz de adquirir experiência e conhecimento quanto ao modo de atuação da estatal petrolífera como um todo e aspectos gerais de negociações e estabelecimento de bom relacionamento com a área responsável pelos afretamentos. Não obstante, apesar de auxiliarem em qualquer atividade de negociação, seriam insuficientes para possibilitar o ingresso na área e tão logo receber a incumbência de representar empresa do porte da *Maersk*.

41. Nessas condições, o recebimento de poderes para representar a *Maersk*, sem qualquer experiência na área, reforça o entendimento de que os envolvidos buscaram, desde o começo, explorar indevidamente o relacionamento estreito existente entre Paulo Roberto Costa e Wanderley Saraiva Gandra, e não a exploração regular da atividade de *"broker"*, como tenta convencer a defesa (pág. 4 das alegações finais).

42. Dando-se continuidade à análise, consta na última manifestação de defesa trecho relativo a depoimento prestado por Viggo Andersen, perante a autoridade policial, de que a *Gandra Brokerage* teria sido contratada porque a *Maersk* estaria há vários anos fora do mercado de fretamento para transporte de petróleo. Também são mencionados os depoimentos de Dalmo Monteiro, José Raimundo Pereira e Eduardo Autran perante a autoridade policial, que já haviam sido trazidos pela empresa em manifestações precedentes neste processo. **Tais depoimentos comprovariam a atuação da Gandra como "broker"** no interesse da *Maersk*, buscando negócios junto à Petrobrás. Assim, a remuneração recebida teria sido lícita, em decorrência dessa atividade (págs. 04/05 das alegações finais).

43. Novamente, tem-se argumentação que já havia constado na peça defensiva, apresentada logo após formalizada a acusação, sendo analisada pela CPAR no Relatório Final (parágrafos 53 e ss.).

Trata-se de sustentar a **tese quanto à suposta normalidade da atuação de Wanderley Gandra nos negócios entre Petrobrás e Maersk, como verdadeiro "broker"**. Não obstante, em primeiro lugar, há que se receber com cautela as afirmativas de Viggo Andersen e Eduardo Autran, pois diretamente implicados nas irregularidades. Ademais, como bem observado pela Comissão, além dos depoimentos acima, citados pela defesa, constam nos autos outras declarações de empregados da Petrobrás, provenientes do Relatório da Comissão Interna de Apuração que a estatal petrolífera instaurou para tratar do caso. Em tais depoimentos afirma-se que, nas tratativas, "*Wanderley Gandra não demonstrava conhecimento na área e que não era sabido o seu papel nas negociações*" (parágrafo 60 do Relatório Final).

44. Adicionalmente, verifica-se que tal argumentação quanto à suposta licitude da atuação de Gandra se mostra bastante frágil e pouco convincente, na medida em que o trabalho de um verdadeiro "*broker*" vai muito além de um mero agendamento de encontros, demandando verdadeiro conhecimento especializado, que a empresa Gandra, ao longo deste apuratório, não foi capaz de demonstrar. Conforme já se ressaltou anteriormente, a defesa não trouxe quaisquer documentos que demonstrassem a efetiva prestação desse serviço de "*broker*".

45. A empresa também cita (como já havia feito anteriormente em sua defesa escrita) trecho de documento contido no inquérito policial, de que **não teria sido possível demonstrar o efetivo pagamento da vantagem indevida por Viggo Andersen e Wanderley Saraiva Gandra a Paulo Roberto Costa** (pág. 07 das alegações). Isso seria evidência de que, de fato, nunca houve pagamento de propina.

46. Porém, como observou a CPAR no Relatório Final (parágrafos 64 e ss.), "*em se tratando de hipótese de pagamento de vantagens indevidas, não seria de se esperar que houvesse transferência bancária ou outra transação registrada entre Wanderley Gandra e Paulo Roberto Costa, sendo certo que a prática, nesses casos, são repasses com dinheiro em espécie ou outra forma camuflada de transferência sem identificação das partes que poderiam levantar suspeitas*". Como Wanderley Gandra era bastante próximo de Paulo Roberto Costa, frequentando sua residência para jogos de baralho, a hipótese de que os valores eram entregues pessoalmente torna-se ainda mais plausível.

47. Também é importante observar que se tem comprovado nos autos que apenas uma pequena parcela dos lucros da *Gandra Brokerage* foi direcionado para as contas de seus sócios e que a parte cujo destino se desconhece seria maior do que a suposta propina paga a Paulo Roberto Costa, o que vai ao encontro da narrativa do delator. A quantia cujo destino não se tem notícia, portanto, seria suficiente para o pagamento da propina a Paulo Roberto Costa, nos termos em que ele afirmou em sua colaboração premiada. Como observou a CPAR no Relatório Final (parágrafo 64), a defesa não trouxe qualquer esclarecimento a respeito dessas evidências, limitando-se a negar as acusações.

48. Quanto ao *pen drive* apreendido pela Polícia Federal na posse de Paulo Roberto Costa, sustenta-se que **foi um erro de Gandra**. Ele teria a intenção de encaminhar para Paulo Roberto Costa apenas uma planilha de controle dos jogos de baralho, salva no referido aparelho de memória flash. Não obstante, **por equívoco, teria enviado o pen drive com arquivos de cunho estritamente pessoal, relativos à Gandra Brokerage**. (pág. 06 das alegações finais).

49. Novamente, tem-se a reiteração de argumento, já enfrentado pela CPAR no Relatório Final, onde se afirmou que não se mostra coerente pois, "*caso apenas a planilha relativa ao campeonato de buraco fosse de interesse de Paulo Roberto Costa, seria muito mais lógico encaminhá-la como anexo de e-mail, ainda mais se Paulo Roberto Costa fosse tão entusiasmado, a ponto de ansiar por ter o resultado dos jogos na segunda-feira seguinte ao jogo do qual não participou*". O envio de informações através de *pen drive* é conduta compatível com quem tem a intenção de repassar informações sem deixar vestígios, o que se daria caso fosse enviado por e-mail, por exemplo (parágrafo 66 do Relatório Final). Pelas mesmas razões, ao contrário do que afirma a defesa (pág. 06), não seria esperado que fossem encontradas outras planilhas com informações.

50. Nas alegações finais, a empresa reitera suas críticas quanto à alegação de que teria pago propina em troca de informações privilegiadas. Para tanto, vale-se novamente de depoimento de Paulo Maurício Cavalcanti Gonçalves, de que "*não acredita que a ciência antecipada das necessidades da PETROBRAS pudesse beneficiar a empresa a ou b*" e que "*desconhece que a MAERSK tenha recebido informações privilegiadas para contratar com a PETROBRAS*".

51. No mesmo sentido, cita-se depoimento de Josenaldo Ramos Mattos, funcionário da Petrobras, constante nos autos do inquérito policial (pág. 08 das alegações finais). O próprio Paulo Roberto Costa teria afirmado "*que a inclusão da MAERSK na lista de convidados não foi um fator decisivo para sua escolha, uma vez que a PETROBRAS levava em consideração o valor de mercado para contratação, e que portanto a MAERSK deveria oferecer o melhor preço para ser contratada*" (págs. 09 e 10 das alegações).

52. A CPAR já havia discorrido a respeito, ressaltando que "*ainda que a inclusão da MAERSK na lista de armadores a serem consultados não fosse suficiente para respectiva contratação, é certo que a inclusão era indispensável para sua contratação, o que só foi possível pela influência de Paulo Roberto Costa*" (parágrafo 86 do Relatório Final). No parágrafo 113 do Relatório Final a questão é retomada, destacando-se a existência de outros elementos probatórios que fortalecem a narrativa do delator:

*Cumpra mencionar, em primeiro lugar, que a qualidade da suposta informação repassada por Paulo Roberto Costa não é central, e tampouco necessária, para a configuração dos atos lesivos imputados à GANDRA. Ademais, é incontroversa a atuação de Paulo Roberto Costa para inclusão da MAERSK no cadastro dos armadores a serem consultados, por intermédio da GANDRA BROKERAGE, e existem elementos robustos que corroboram a narrativa do ex-diretor de abastecimento de que parte da Comissão da GANDRA BROKERAGE lhe era destinada.*

53. Assim, não se pode analisar a questão de maneira isolada dos demais elementos probatórios. Deve-se levar em consideração que "*a Petrobrás informou que a empresa GANDRA nunca foi cadastrada na base de brokers da Petrobrás (SEI 1779949, fl. 1)*". De igual modo, "*os empregados da Petrobrás entrevistados relataram que Wanderley Gandra não dominava o assunto de afretamento e que costumavam tratar do assunto diretamente com Viggo Andersen, representante da MAERSK no Brasil*". Como também destacado pela CPAR no Relatório Final (parágrafo 114), a única atuação comprovada de Wanderley Gandra "*foi colocar em contato Paulo Roberto Costa e Viggo Andersen, sem que fossem adotadas as diligências mínimas próprias a um broker – ou a de um ‘corretor de navios’, como alegam os defendentes*".

54. Quanto à quantidade de contratações obtidas pela *Maersk*, que seria inferior aos concorrentes (pág. 10 das alegações finais), trata-se de argumento também já lançado na defesa escrita, citado no Relatório Final (parágrafos 102, 111 e 112). A esse respeito, convém transcrever as considerações do Colegiado Processante, com as quais se concorda integralmente, quanto à extração de significado da postura passiva adotada pela empresa, limitando-se a negar os fatos (pág. 17 do Relatório Final, parágrafos 116 e ss.):

*Na mesma direção pode ser interpretado o pedido da Defesa de que esta Comissão providencie a lista total de contratos celebrados pela Petrobrás no período, a fim de comparar as vitórias da MAERSK com as de seus concorrentes. Com efeito, considerando que as contratações da Petrobrás geralmente são disponibilizadas em canais oficiais, a própria Gandra deveria ter por hábito acompanhar essas contratações, sabendo exatamente como obter essas informações à época dos fatos e a quem recorrer no caso de necessidade de complementação. E não só: a própria Gandra poderia demonstrar o intenso trabalho desempenhado em consultas/concorrências que por fim foram vencidas pelas concorrentes.*

*Não compete à Comissão trazer esses documentos à tona, pois, caso existissem, estariam justamente em poder da acusada. Por outro lado, caso não existam, fica aí comprovada a falta de atuação da Gandra como broker, limitando sua atuação a, a partir de relacionamento pessoal de amizade com Paulo Roberto Costa, obter benefício para si com repasse parcial ao agente público detentor de influência.*

(...)

*Importante mencionar que, diante de todo o conjunto probatório já apresentado pelas investigações, o qual se encontra em consonância com a narrativa presente no Termo de Indiciação, à Defesa não cabe simplesmente a postura passiva, de refutar as informações de forma genérica sem apresentar os elementos que, fosse a sua hipótese verdadeira, certamente seriam de seu conhecimento e estariam em sua posse. Inclusive, considerando a hipótese de atuação legítima como broker e a falta de motivos para destruição dessas mensagens, certamente a análise do material apreendido em poder da MAERSK e da GANDRA BROKERAGE traria ao menos algum vestígio das inúmeras tratativas a respeito das perspectivas para contratações com a Petrobrás. O fato de a Defesa deixar de apresentar tal documentação é, portanto, repleto de significado.*

## **DO PRAZO PRESCRICIONAL.**

55. Sobre a prescrição, a defesa entende que as irregularidades tornaram-se conhecidas desde quando celebrados os contratos (de 2006 a 2014), já se encontrando prescritas, tanto para fins de aplicação das sanções da LAC, quanto para as sanções contidas na Lei nº 8.666/93 (págs. 11/12 das alegações finais).

56. Não obstante, conforme se discorreu no Relatório Final (parágrafos 158 e ss.), o cálculo da prescrição para as sanções previstas na Lei nº 8.666/93 deve ser realizada com base no art. 1º da Lei nº 9.873/99, o qual estabelece que o lapso temporal para o exercício da ação punitiva por parte da Administração Pública Federal se dá conforme a lei penal, quando os fatos objeto de apuração também constituem crime, como ocorre no presente caso, em que os fatos são objeto da ação penal nº 5040547-96.2020.4.04.7000/PR. Ademais, estando-se diante de infração continuada, a contagem tem início do dia em que tiver cessado a prática ilícita.

57. Extrai-se dos autos que as ilicitudes tiveram continuidade até pelo menos 03/2014, que seria o marco inicial da prescrição, de acordo com as informações dos últimos pagamentos de vantagens indevidas ao ex-Diretor, antes de sua prisão, já na vigência dos dois últimos contratos obtidos, relativamente aos Navios MAERSK PEARL (26.10.2011 a 01.11.2014) e MAERSK PROMISSE (24.04.2012 a 24.10.2014).

58. Considerando que a apuração criminal refere-se crimes cuja pena máxima é de 12 (doze) anos, aplica-se o prazo prescricional do art. 109, inc. II do Código Penal, isto é, 16 (dezesesseis) anos. Destarte, **o prazo prescricional se exauriria em março/2030**, como observado pelo Colegiado Processante (parágrafo 161 do Relatório Final).

59. Ocorre que, ante a instauração do presente PAR, com a publicação no DOU em 29/12/2020, houve a interrupção do marco prescricional. Dessa forma, o limite de eventual sanção será a data de **29/12/2032**.

60. Quanto às penalidades previstas na LAC, a CPAR fez extensa análise no Relatório Final (parágrafos 164 e ss.), para detalhar as diligências adotadas visando melhor precisar a data de ciência dos fatos pela Administração, essencial para o cálculo, conforme disposto no art. 25 da LAC. A acertada conclusão quanto ao reconhecimento da prescrição foi consignada do seguinte modo:

*A questão que se coloca é saber se, o fato de importantes medidas para a apuração, como a busca e apreensão na MAERSK e na GANDRA BROKERAGE, só terem ocorrido em 2019 – pouco antes da apresentação da denúncia pelo Ministério Público, a qual só ocorreu em 19/08/2020 –, teria por efeito o deslocamento do prazo prescricional para momento posterior.*

*No entendimento desta Comissão a resposta é negativa. Isso porque, sendo a suspeita de corrupção envolvendo a MAERSK e a GANDRA BROKERAGE mencionada na tabela 2 do Mem. 2478/2015/STPC/CGU-PR, de 17/04/2015, a ciência institucional da Controladoria-Geral da União não poderia retroagir a momento anterior à última data (17/04/2015). Com efeito, já nessa data a administração teria elementos mínimos – ainda que não completos - para dar início a sua apuração, não sendo o caso de aguardar, necessariamente, o oferecimento de denúncia pelo Ministério Público.*

*O PAR foi instaurado em 28/12/2020. Assim, ainda que se considere a suspensão do prazo prescricional por 120 (cento e vinte) dias, conforme determinado pela MP nº 928/2020, de 23/03/2020, que perdeu eficácia em 20/07/2020 por não ter sido convertida em lei, tem-se que, entre a data da ciência institucional e o início da apuração por meio deste PAR já haviam se passado mais de 5 anos, estando prescrita, portanto, a pretensão de aplicação da sanção prevista na Lei nº 12.846/2013.*

*Conclui-se, portanto, pela impossibilidade da aplicação da sanção prevista na Lei Anticorrupção e pela possibilidade de aplicação da sanção prevista na Lei 8.666/1993.*

## **DAS PENALIDADES E ENCAMINHAMENTOS SUGERIDOS.**

61. Nas alegações finais apresentadas, quanto à penalidade sugerida, a empresa limitou-se em solicitar sua revisão, sem maiores considerações quanto à metodologia utilizada pela Comissão para a realização da dosimetria, exposta nos parágrafos 192/194 do Relatório Final.

62. Embora a defesa não tenha questionado o *quantum* e a penalidade sugerida, de nossa parte registra-se a anuência quanto aos critérios adotados pelo Colegiado para a definição da sanção, de acordo com as diretrizes previstas nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/93 e no Manual de Responsabilização de Pessoas Jurídicas desta CGU, destacando-se a elevada materialidade e o extenso período em que os ilícitos

foram praticados (oito anos). Ademais, não houve interrupção espontânea do pagamento de propina (o que poderia sugerir arrependimento por parte dos envolvidos), somente sendo descontinuados em razão do avanço das investigações criminais e a realização de delação premiada por parte de um dos beneficiários dos recursos ilícitos.

63. Não obstante o silêncio a respeito da dosimetria da pena, a defesa solicita a revisão do cálculo do dano, para fins dos encaminhamentos previstos ao final do Relatório Final, pois estaria levando em consideração valores supostamente legítimos, recebidos pela empresa a título de comissionamento (item IV das alegações finais, pág. 12). Conforme dispõe o art. 6º da Lei nº 12.846/2013, as sanções aplicadas na esfera administrativa não excluem a obrigação da reparação integral do dano causado. A CPAR considerou como valor do dano o percentual de 1,25% sobre os contratos de afretamento, recebido pela *Gandra Brokerage* a título de comissionamento (parágrafo 195, alínea "b" do Relatório Final).

64. Todavia, entende-se que deve prevalecer o raciocínio realizado pela CPAR, pois, tendo-se comprovado que se tratou de pagamento de propina travestido de comissão, todo o montante recebido pela *Gandra Brokerage* deve ser ressarcido, pois impactou no valor do afretamento. Conforme registrou o Colegiado Processante, todo o referido valor acabou por impactar no valor do contrato, sendo repassado à Petrobrás e, assim, entende-se adequado que se considere integralmente como dano.

### 3. CONCLUSÃO.

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

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

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

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

69. Por fim, nos termos do art. 55, II, in fine, da Portaria nº nº 3553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI 2247085 subsequente.

70. À consideração superior.

### NOTAS DE RODAPÉ.

[1] Portaria CGU nº 3.553, de 12/11/2019 (DOU nº 220, de 13/11/2019, Seção 1, p. 107):  
*Art. 55. À Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados - COREP compete:*

(...)

*II - avaliar e emitir manifestação técnica referente aos procedimentos de responsabilização de entes privados concluídos, bem como elaborar a proposta de julgamento da autoridade competente;*

[2] Instrução Normativa CGU nº 13, de 08/08/2019 (DOU nº 154, de 12/08/2019, Seção 1, p. 82):

*Art. 23. Recebida a manifestação de defesa prevista no art. 22, a autoridade instauradora determinará à corregedoria ou à unidade que exerça essa função que analise a regularidade processual do PAR.*



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2235832 e o código CRC 93A1898E

---

**Referência:** Processo nº 00190.110872/2020-47

SEI nº 2235832



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO COREP - ACESSO RESTRITO

1. Estou de acordo com a Nota Técnica Nº 15/2022/COREP (SEI 2235832), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização, com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades indicadas pela Comissão processante.
2. Submeto, assim, à apreciação do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração do Sr. Corregedor-Geral da União e subseqüente envio à CONJUR.



Documento assinado eletronicamente por **CYRO RODRIGUES DE OLIVEIRA DORNELAS**, Coordenador-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados, em 08/02/2022, às 12:53, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2247111 e o código CRC 6ABDA5A5

Referência: Processo nº 00190.110872/2020-47

SEI nº 2247111



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DIREP

1. No uso das atribuições constantes do art. 54, IV do Regimento Interno da CGU (Port. 3.553/2019), acolho o Despacho COREP SEI 2247111 para me manifestar pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização.
2. Com efeito, os argumentos de fato e de direito externados pelas peças técnicas anteriores constantes dos autos (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica nº 15/2022, SEI 2235832, que analisou as alegações finais da pessoa jurídica) demonstram as justificativas para a imposição da sanção administrativa sugerida. Portanto, o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão.
3. Ao Sr. Corregedor-Geral da União com proposta de que o feito seja submetido à Conjur/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO PONTES VIANNA, Diretor de Responsabilização de Entes Privados**, em 09/02/2022, às 15:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2268252 e o código CRC 174AC27E

Referência: Processo nº 00190.110872/2020-47

SEI nº 2268252



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

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



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 10/02/2022, às 11:29, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2269634 e o código CRC C69C54A8

**Referência:** Processo nº 00190.110872/2020-47

SEI nº 2269634