



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada pela Portaria inaugural nº 1.295, de 05/06/2020, publicada no DOU nº 108, de 08/06/2020 (SEI nº 1518791), da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União (CGU), vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à sociedade empresária **TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. – em Recuperação Judicial (TIISA)**, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 10.579.577/0001-53, da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por haver demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração, uma vez que, mediante a combinação de preços para o lote vencedor, frustrou o caráter competitivo de licitações, bem como deu vantagem indevida, consistente no pagamento de R\$ 2.031.380,11, a José Francisco das Neves, então Presidente da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (VALEC), valendo-se para tanto de pessoa jurídica intermediária, incidindo, dessa forma, nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei 8.666/93, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

1 – BREVE HISTÓRICO

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

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

4. A documentação e as informações obtidas a partir da celebração de acordos de cooperação premiada e de depoimentos prestados no âmbito de acordos de leniência correlatos fundamentaram as denúncias decorrentes das operações policiais “O Recebedor” e “Tabela Periódica”, em que foram investigados crimes de cartel, peculato, lavagem de dinheiro e corrupção nas licitações, contratações e execução das obras das FNS e da FIOL, caracterizados pela simulação de competição, divisão de lotes, combinação de preços, eliminação da concorrência, superfaturamento e maximização de lucros, em licitações no mercado da construção ferroviária promovidas e ajustadas com a empresa pública VALEC, então presidida por José Francisco das Neves.
5. Segundo o que se pode apurar, em dezembro de 2008, os grupos IESA/INEPAR e TRIUNFO decidiram unir suas expertises para atender à crescente demanda nos setores metro ferroviário, saneamento e sistemas aeroportuários, constituindo a TIISA - Triunfo Iesa Infraestrutura S.A. (atual TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. – em Recuperação Judicial).
6. De acordo com a documentação acostada aos autos, a TIISA, por meio do Consórcio Oeste-Leste Barreiras, teve participação alinhada com as demais empresas na chamada Fase IV (“fase de ampliação do cartel – 2010”) das condutas anticompetitivas, o que fez com que a TIISA vencesse o lote 05 da Concorrência nº 04/2010 e o lote 07 da Concorrência nº 05/2010, ambos certames realizados na aludida fase.
7. Ademais, apurou-se pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos para a empresa ser escolhida para integrar o consórcio que venceria o certame licitatório. Nesse sentido, as empresas envolvidas na fraude admitiram o estabelecimento de contratos de prestação de serviços fictícios com a pessoa jurídica Heli Lopes Dourado Advogados Associados S.S. (HELI DOURADO), apontando que os pagamentos feitos pelas construtoras à referida empresa tinham como único objetivo viabilizar o repasse de propina a agentes públicos.

2 - RELATO

- Inicialmente, em 08/06/2020 o PAR foi instaurado. (SEI nº 1518791)
- Em 09/06/2020, a CPAR se instalou e iniciou os trabalhos. (SEI nº 1519963)
- Em 07/12/2020, o prazo assinado para conclusão dos trabalhos da CPAR foi prorrogado por 180 dias. (SEI nº 1752463)
- Em 23/12/2020, a CPAR juntou aos autos peças utilizadas na operação “Tabela Periódica”. (SEI nº 1772863 e 1772897)
- Em 28/12/2020, a CPAR indiciou a empresa TIISA. (SEI nº 1772908)
- Em 13/01/2021, a CPAR intimou a empresa TIISA para apresentar Defesa Escrita. (SEI nº 1807415 e 1807424)
- Em 27/01/2021, a TIISA solicitou dilação de prazo para apresentação da Defesa Escrita. (SEI nº 1810995)

- o Em 01/02/2021, a CPAR deferiu o pedido de dilação de prazo e intimou a defesa a apresentar nova procuração. (SEI nº 1815892)
- o Em 12/02/2021, a defesa apresentou nova procuração. (SEI nº 1832011 e 1832012)
- o Em 26/02/2021, houve substituição de um dos membros da CPAR. (SEI nº 1846708)
- o Em 11/03/2021, a TIISA apresentou a defesa escrita. (SEI nº 1865912 a 1865916)
- o Em 07/06/2021, a CPAR foi reconduzida e foi estabelecido o prazo de 180 dias para conclusão dos trabalhos. (SEI nº 1976423)

3 – INSTRUÇÃO

8. A CPAR recebeu os autos instruídos com farta documentação comprobatória, bem como produziu provas de ofício e a requerimento da sociedade empresária TIISA, a saber:
 - a. Processo SEI nº 00190.103745/2020-91; (SEI nº 1519752)
 - b. Trechos do Acordo de Leniência nº 02/2016 – Cade e CCCC, que fazem menção à TIISA; (SEI nº 1519752, [03])
 - c. Trecho de termo de colaboração celebrado por executivo da Andrade Gutierrez junto ao MPF; (SEI nº 1519752, [07], p. 3)
 - d. Análise preliminar elaborada pela autoridade policial no âmbito do Inquérito Policial nº 913/2015, Apenso XVII; (SEI nº 1519752, [05], p. 42/43)
 - e. Informação nº 987/2018, acostada aos autos do IPL nº 913/215; (SEI nº 1519752, [06], p. 03/04)
 - f. Informação de Pesquisa e Investigação nº PE20160001, produzida pela Receita Federal do Brasil na 4ª Região Fiscal, elaborada em razão da solicitação constante do Ofício nº 5953/2015 - PR/GO, no bojo do IPL 913/2015.
 - g. Documentos juntados pela defesa (SEI nº 1865913 a 1865916)

4 – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

4.1 – Indiciação

9. Ainda em momento anterior à indicação, constatou-se que as confissões coincidentes e convergentes de prepostos das empresas Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e Andrade Gutierrez Investimentos em Engenharia S.A. sobre a existência de vício nos certames licitatórios e de pagamento de vantagem indevida a José Francisco das Neves por meio de contratos de prestação de serviços fictícios com a pessoa jurídica HELI DOURADO, bem como as demais provas presentes nos autos, eram coerentes e apontavam no sentido de suposto cometimento de ilícitos pela empresa TIISA.
10. Em face disso, a CPAR indiciou a sociedade empresarial TIISA por haver demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração, uma vez que, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes, frustrou o

caráter competitivo de licitações, bem como deu vantagem indevida, consistente no pagamento de R\$ 2.031.380,11, a José Francisco das Neves, valendo-se para tanto de pessoa jurídica intermediária.

11. A indicação tem por fundamento o fato de que as condutas ora atribuídas à empresa se enquadram nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/93, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitados.

4.2 – Defesa e Análise

12. Ao apresentar seus argumentos mediante manifestação escrita (SEI nº 1865912), a defesa requer, em síntese:
 - a. a anulação do presente PAR, haja vista a ausência de autorização legal para a instauração do processo pelo Corregedor-Geral da União, e para a avocação e instauração do processo pela Controladora-Geral da União;
 - b. a anulação e desentranhamento dos elementos de provas emprestadas acolhidos nestes autos, uma vez que foram produzidos em descompasso aos princípios da ampla defesa e do contraditório;
 - c. o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva da CGU, considerando o transcurso de prazo prescritivo entre a ocorrência dos fatos e a instauração deste PAR; e
 - d. o arquivamento do PAR em razão da ausência de indícios mínimos de ocorrência de condutas ilícitas praticadas pela TIISA, ausência de qualquer participação da empresa no suposto cartel e, em especial, em função da comprovação de que não houve qualquer pagamento de vantagem indevida a agentes públicos em virtude da prova da prestação dos serviços jurídicos prestados pelo escritório de advocacia HELI DOURADO.

4.2.1. Análise do argumento 1 (incompetência do Corregedor-Geral da União e da Controladoria-Geral da União para instaurarem este processo)

Argumento

13. Com as devidas vênias, no caso concreto, o regime aplicável deveria ser o da Lei de Licitações, Lei nº 8.666/1993, já que se discute a licitude de atos supostamente praticados pela TIISA até o ano de 2010, portanto, antes da entrada em vigor da denominada “Lei Anticorrupção” - Lei nº 12.846/2013.
14. Desse modo, os atos lesivos supostamente praticados não poderiam ser enquadrados na nova Lei Anticorrupção e em sua regulamentação infralegal, o que macula a legalidade de todo o PAR, dada a falta de competência da CGU para processar este feito.
15. É incontroverso que se aplicariam à hipótese dos autos, caso se confirmem as imputações, apenas as disposições da Lei 8.666/1993, uma vez que a própria CGU indica a tipificação dos arts. 88, inc. I e II, e 87, inc. IV, ambos da Lei de Licitações. E essa Lei não prevê, não admite, e tampouco outorga poderes à CGU para conduzir diretamente PAR que possa resultar na sanção de Declaração de Inidoneidade nos termos do art. 87, inc. IV, da Lei 8.666/1993.
16. A lei claramente dispõe que a competência exclusiva para esse fim, nos

termos do art. 87, §3º, da Lei 8.666/1993, pertence ao "Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso", o que no presente caso relaciona-se ao atual Ministro da Infraestrutura.

17. A origem deste PAR, com todo o respeito, também está viciada por ter sido iniciativa do Corregedor-Geral da União, apesar deste não dispor de competência, direta ou complementar, previstas na Lei nº 12.846/2013, no Decreto nº 8.420/2015 e, mais recentemente, na IN nº 13/2019 da CGU.
18. Além disso, a IN nº 13/2019, também de forma ilegal, extrapola os limites de regulação previstos na Lei nº 12.846/2013, por prever indevidamente a possibilidade de a CGU instaurar PAR referente a fatos pré-existentes à Lei Anticorrupção.
19. Devido ao notório prejuízo ao devido processo legal, uma vez que o procedimento pode evoluir sob a administração de entidade incompetente para apurar os fatos, analisar a defesa e ouvir as evidências e provas, conclui-se que o presente PAR é nulo de pleno direito por vício de competência, devendo ser arquivado imediatamente.

Análise

20. Inicialmente, cumpre esclarecer que a Lei nº 12.846/13 é utilizada nesta apuração apenas no que se refere ao procedimento – e não há qualquer óbice nisso –, uma vez que estabelece uma organização formal da investigação, inclusive com total respeito ao contraditório e à ampla defesa.
21. A propósito, não custa lembrar que a Lei nº 8.666/93 não estabelece um procedimento específico para apuração das irregularidades elencadas no referido diploma legal e, além disso, do ponto de vista das empresas processadas, o rito ora adotado é mais benéfico (mais garantista) em relação ao previsto na Lei nº 8.666/93 c/c Lei nº 9.784/93.
22. Nesse sentido, cita-se dois exemplos (há outros): i) o prazo para apresentar defesa na IN CGU nº 13/2019 é de 30 dias corridos a contar da cientificação oficial (art. 16 c/c art. 18 Parágrafo Único) enquanto o prazo da Lei de Licitações é de 5 dias úteis contados da data em que a vista é franqueada ao interessado (art. 87, §2º c/c art. 109, §5º) e ii) a previsão de alegações finais, consoante art. 22 da IN CGU nº 13/2019.
23. Destaca-se, por fim, que há expressa determinação no sentido da utilização do procedimento pelo art.12 do Decreto nº 8.420/2015. "Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666 [...] que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846 [...], serão apurados e julgados conjuntamente [...], aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo."
24. Dessa forma, o PAR obedece ao disposto na Lei nº 12.846/2013, que é regulamentada, de forma mais abrangente, pelo Decreto nº 8.420/2015 e, no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, pela IN CGU nº 13/2019, podendo, subsidiariamente, recorrer-se ao disposto na Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
25. Adicionalmente, não merece prosperar o argumento de que a competência para aplicar a sanção de inidoneidade seria exclusiva do "Ministro de Estado contratante" (Ministro da Infraestrutura, no caso).

26. Inicialmente, cumpre verificar como a VALEC se enquadra no âmbito da Administração Pública Federal à luz do que dispõem o seu Regimento Interno, a Lei das Estatais, a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal: (originais sem grifos)

Regimento Interno da Valec

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

Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais)

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

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

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

[...]

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

Constituição Federal de 1988

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

27. A leitura sistemática dos dispositivos transcritos permite resumir que a VALEC é uma empresa (pública) estatal dependente; controlada pela União, vinculada ao Ministério da Infraestrutura – inserindo-se, assim, no conceito de administração pública indireta; que possui capital social totalmente detido pela União; e cujo patrimônio próprio é integralmente público. Em poucas palavras, trata-se de patrimônio público.
28. Os arts. 70 e 74 da Constituição Federal dispõem acerca das competências do sistema de controle interno de cada Poder e o inciso I do art. 8º do Decreto nº 3.591/2000 já estabelecia que a CGU é órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal: (originais sem grifos)

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

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

[...]

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

Decreto nº 3.591/2000

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

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

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

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

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

[...]

Art. 2º Integram o Sistema de Correição:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

de 2006, do Ministério dos Transportes, tendo mantido tratativas com a empresa Brasília Soluções Inteligentes Ltda. com o objetivo de fraudar a licitude do certame.

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

6. Segurança denegada.

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

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

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

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

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

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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

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

"Lei nº 12.846/2013, art. 8º

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

Decreto nº 8.420/2015 art. 13

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

I - concorrente para instaurar e julgar PAR

IN-CGU nº 13/2019

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

I - concorrente para instaurar e julgar PAR.

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

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

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

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

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

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

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

34. Conforme visto, o exercício da competência por parte da CGU depende, de fato, da presença de uma ou mais das circunstâncias enumeradas. No caso concreto, vislumbra-se a complexidade das irregularidades. É dizer, após o envio dos acordos de leniência e das colaborações acima referidas, restou patente que todos os casos ali tratados, incluindo o presente, possuem complexidade, repercussão e relevância suficientes para apuração direta da CGU, além dos altos valores envolvidos nas irregularidades sob apuração.
35. No tocante à competência do Corregedor-Geral da União, para além do previsto no art. 30, inc. I, da IN CGU nº 13/2019, tem-se o disposto no art. 13, *caput*, inciso IX e no art. 29, ambos da Estrutura Regimental da CGU, aprovada pelo Decreto nº 9.681, de 03/01/2019, editado com fulcro no art. 84, *caput*, inc. VI, alínea "a", da Constituição Federal:

Estrutura Regimental da CGU

Art. 13. À Corregedoria-Geral da União compete:

[...]

IX - determinar a instauração ou instaurar procedimentos disciplinares ou de responsabilização administrativa de entes privados, de ofício ou em razão de representações e denúncias contra servidores, empregados públicos e entes privados;

[...]

Art. 29. Ao Chefe de Gabinete do Ministro, [...] ao Corregedor-Geral [...] e aos demais dirigentes cabe planejar, dirigir e coordenar a execução das atividades de suas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Ministro de Estado.

36. Não assiste, portanto, razão à defesa, motivo pelo qual a argumentação relativa à incompetência da CGU deve ser refutada.

4.2.2. Análise do argumento 2 (nulidade das provas emprestadas ou compartilhadas)

Argumento

37. A Comissão instruiu o PAR com diversos elementos e declarações provenientes de outros processos e inquéritos, os quais foram produzidos sem a participação ou ciência da TIISA.
38. Deste modo, são informações que foram colhidas em desacordo com o princípio do contraditório e da ampla defesa, de matriz constitucional, e, portanto, não podem ser validadas como “prova emprestada” para efeito da instrução deste PAR, não sendo possível admitir as informações e apontamentos que encerram neste processo de forma isolada e independente. A CGU não pode se furtar ao ônus de produzir provas neste processo, sob o pálio dos mandamentos e garantias constitucionais, e se satisfazer com as imputações contidas a partir dos elementos colhidos em outros processos.
39. Aqui a violação é clara, pois não se pode compreender que se sucedeu o contraditório e a ampla defesa, plenos e substanciais, em garantia aos direitos da TIISA, em relação aos Acordos de Leniência e Termos de Colaboração juntados aos autos e que, na visão da CGU, confluíam para demonstração da presença de ilícitos cometidos.
40. Neste caso, o contraditório e a ampla defesa a serem exercidos pela TIISA neste PAR estão irremediavelmente prejudicados, pois não é possível sanar o vício decorrente de ceifar a sua participação na colheita dessas provas.
41. Por seu turno, os acordos de leniência e delações premiadas constantes de processos dos quais a TIISA não participou foram, na prática, confeccionados unilateralmente pelos delatores e pelas autoridades interessadas na acusação (Superintendência do CADE, Ministério Público Federal, CGU, entre outros), tendo sido simplesmente “importados” para o presente processo, sem a colheita de outras provas e documentos.
42. Portanto, os processos acima indicados e os documentos deles derivados não podem ser acolhidos com valor de prova, seja absoluta ou indiciária, para fins de aplicação de sanção contra a Defendente TIISA, muito menos tão gravosa penalidade de inidoneidade pretendida, por não reunir os requisitos legais de valoração como “prova emprestada”.

Análise

43. A defesa refuta a possibilidade de utilização de “prova emprestada”, no presente PAR, porque a TIISA não participou da produção da prova no processo originário, o que entende ser imprescindível para o exercício do contraditório e da ampla defesa.
44. Respeitosamente, o argumento não merece prosperar. A jurisprudência é pacífica no sentido de admitir a prova compartilhada, contanto que se oportunize contraditório à pessoa acusada quando o processo de origem não tiver identidade das partes. Esse entendimento foi consagrado pelo artigo 372 do CPC atual, que registrou:

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

45. Desse modo, não há exigência de identidade de partes, mas, apenas, de contraditório, seja no processo de origem, seja no processo de destino. É o caso do presente PAR, no qual foi garantida oportunidade para que a empresa impugnasse todas as provas utilizadas na acusação. A observância do contraditório, no processo de origem, serve somente para que a prova compartilhada não precise passar novamente pelo contraditório no processo de destino e mantenha a sua natureza original - por exemplo, prova testemunhal é compartilhada para o novo processo preservando a natureza de prova testemunhal.
46. Ademais, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já teve oportunidade de admitir o empréstimo de prova mesmo diante de diferença das partes no processo de origem e de destino, afirmando que o essencial é o respeito ao contraditório e, não, a identidade subjetiva das duas demandas:

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

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

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

48. Outros doutrinadores, como Renato Brasileiro, preferem simplesmente restringir o uso do termo "prova emprestada" aos casos em que há identidade de partes; quando ela não existir, não haverá vedação ao uso, mas, sim, mera mudança terminológica:

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

49. Ou seja, quando a prova compartilhada não sofrer contraditório no processo de origem poderá, no máximo, ser considerada prova documental, mas, nunca, nula.
50. Além disso, nos termos do contido no item "2 – RELATO" deste relatório final, constata-se que no presente processo a CPAR sempre proporcionou a efetiva participação da defesa no presente processo administrativo de responsabilização, garantindo a ampla defesa e o contraditório em relação às provas juntadas aos autos, inclusive as compartilhadas de outros

processos.

51. Cabe ainda frisar, que a TIISA teve acesso a **todas** as provas e aos argumentos trazidos pela CPAR nos termos de indicição, podendo refutá-los, como efetivamente o fez, quando apresentaram a Defesa Escrita.
52. Nada obstante, registre-se que a empresa não solicitou, em sua defesa ou em outro momento processual, a produção de qualquer prova, mesmo ciente de que poderia fazê-lo desde o momento no qual foi chamada ao processo, quando, expressamente, foi dada oportunidade à defesa a plena participação e acompanhamento das fases do feito, nos termos dos documentos SEI nº 1772908, 1807415 e 1807424.
53. A propósito, em sua primeira manifestação no processo, a defesa protestou pela dilação de prazo para apresentação da Defesa Escrita:

3. Ocorre que o volume elevado de informações e documentos constantes dos autos, todo ele a ser detidamente analisado e considerado para o desenvolvimento da defesa, e também a gravidade da sanção cogitada no Termo de Indicição [...] acarretam a necessidade de ampliação do prazo de defesa, permitindo assim que se disponha do período necessário para que todos os elementos constantes dos autos sejam cotejados de forma a assegurar à Requerente o adequado exercício de seu direito de defesa sob a perspectiva da manifestação escrita.

[...]

5. Não fosse apenas isso, há que se considerar que estão em discussão nesse processo fatos que já contam com bem mais que uma década, o que torna ainda mais complexa a reunião e a análise dos elementos que permitam o adequado desenvolvimento da defesa da pessoa jurídica e sua efetiva contribuição para o esclarecimento de todos os fatos.

[...]

7. Portanto, o prazo inicialmente concedido para defesa não é suficiente para o adequado desenvolvimento de uma manifestação que, além de contribuir para o esclarecimento de todos os fatos, permita também o efetivo direito de defesa, conforme assegurado constitucionalmente, na forma da CR/88, art. 5º, inc. LV, e pela legislação de regência do PAR, de acordo com o art. 8º, caput, da Lei nº 12.846/2013, e com o art. 2º, caput, da Lei nº 9.784/1999.

54. Diante dos argumentos apresentados, a CPAR acatou a solicitação e deferiu a extensão do prazo em 30 dias, conforme se verifica no documento SEI nº 1815892.
55. Por todas essas considerações, a comissão rejeita o argumento.

4.2.3. Análise do argumento 3 (prescrição)

Argumento

56. Em se tratando de procedimento que pode importar na aplicação da sanção gravíssima para empresas que mantêm contratos com a Administração Pública – declaração de inidoneidade ou suspensão da participação em licitações públicas – a interpretação do instituto da prescrição deve ser a mais restritiva possível, de maneira a manter incólume a integridade da empresa e os direitos assegurados pela Lei e pela Constituição de 1988.
57. Constata-se que os principais fatos aqui discutidos transcorreram até o ano de 2010, segundo especifica o Acordo de Leniência firmado entre o CADE e a CCCC, pois se limitam aos supostos ajustes fraudulentos concluídos quando da data da realização dos certames das Concorrências nº 004/2010, da ferrovia FNS, e nº 005/2010, da ferrovia FIOL, e que correspondem à

“Fase IV” do suposto cartel.

58. Após essas datas, não houve continuidade da aludida conduta infratora, uma vez que o alegado interesse das empresas em conluio ter-se-ia encerrado com a definição dos certames em favor das empresas que teriam sido predefinidas como as vencedoras de acordo com a determinação do ex-diretor da VALEC (José Francisco das Neves), como narra o próprio CADE.
59. Por sua vez, as condutas relacionadas ao pagamento de valores de supostas vantagens indevidas pela Defendente teriam transcorrido entre os anos de 2009 e 2012, considerando o período de pagamentos realizados ao escritório de advocacia Heli Dourado Advogados Associados, consoante relato do documento “Anexo Informação nº 987/2018” do Inquérito Policial nº 913/2015 (SEI nº 1499850).
60. Como previsto pela Lei 9.873/1999, a prescrição deve ser contada da data do fato ou, em caso de infração permanente ou continuada, da data em que a prática cessou.
61. Assim, claramente a prescrição quinquenal em relação à alegação de “fraude” ao procedimento licitatório se consumou na data de 05/10/2015 em relação aos fatos atinentes ao Lote 05 da concorrência nº 004/2010 (FNS), e na data de 01/10/2015 em relação aos fatos atinentes ao Lote 07 da concorrência nº 005/2010 (FIOL).
62. Por sua vez, a prescrição relacionada ao apontamento de pagamentos de vantagens indevidas por meio de intermediário se consolidou ao menos, até o dia 31/12/2017, ou antes disso, se for identificado o dia exato do último pagamento realizado àquele escritório durante o ano-calendário de 2012.
63. Ademais, não se aplica ao presente caso a contagem do prazo segundo prazos previstos na legislação penal, indevidamente invocada na Nota Técnica nº 1.139/2020 (SEI nº 1499855), em virtude da incompatibilidade com a responsabilização de pessoas jurídicas, como a TIISA. No ordenamento jurídico brasileiro não há imputação de crime às pessoas jurídicas (com exceção dos crimes de natureza ambiental, o que não é o caso).
64. Importante asseverar ainda que a definição do prazo prescricional deve se dar de forma personalíssima em razão do acusado. Isto é: para que o prazo prescricional adotado seja adequado, proporcional e compatível com a conduta (repita-se, em tese) praticada por cada agente público ou privado, é essencial que sua avaliação se dê de forma individualizada e considerando as especificidades da conduta de cada envolvido – tal como, inclusive, é feito na esfera penal.
65. Ademais, com a devida vênia, a CGU não dispõe de competência legal para realizar a subsunção dos fatos ora em debate às hipóteses típicas da lei penal no que tange às condutas atribuídas à TIISA, pois tal prerrogativa pertence ao Ministério Público, de forma privativa, como disposto no art. 129, inc. I, da Constituição.
66. Nesse sentido, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça que, inexistindo ação penal em curso ou condenação penal já consumada, não é possível aplicar o prazo prescricional da lei penal às sanções próprias do direito administrativo sancionador, a exemplo daquelas previstas na lei de improbidade administrativa e, também, das que são discutidas nos

presentes autos.

67. Por tudo isso, não é possível qualquer interpretação ampliada para definição do prazo prescricional em relação à TIISA, que neste caso não pode superar o tempo de 5 (cinco) anos, de modo que o arquivamento do processo administrativo é medida que se impõe.

Análise

68. As condutas analisadas consubstanciam-se em fraudes à licitação e pagamento de propina por um grupo de empresas que se reuniu para eliminar concorrência e obter vantagens indevidas em uma série de licitações e contratos firmados pela VALEC, no período de 2003 a 2011, pelo menos.

69. Por serem antecedentes à Lei 12.846/2013, a eventual responsabilização das empresas envolvidas nos ilícitos apontados acima deve ter por base a Lei nº 8.666/1993:

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

[...]

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.”

70. No tocante à prescrição da pretensão punitiva estatal, aplica-se o disposto no artigo 1º, parte final, da Lei nº 9.873/1999, o qual estabelece:

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

71. Por sua vez, o parágrafo 2º desse mesmo artigo dispõe que quando “o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na Lei Penal”.

72. Como visto, os fatos abordados são objeto de persecução criminal, de forma que os representantes das empresas já denunciadas, em razão de sua participação nos ilícitos, tiveram a sua conduta enquadrada nos artigos:

- a. 4º, I (cartel), da Lei nº 8.137/1990;
- b. 90 e 92, parágrafo único (fraude em licitação), e 96, I (pelo sobrepreço na proposta de preços e no contrato), da Lei nº 8.666/1993; e
- c. artigo 312, caput (superfaturamento materializado em dano), c/c artigos 29 e 69, todos do Código Penal; e
- d. art. 333, parágrafo único (corrupção ativa) do Código Penal.

73. Segundo a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (MPF), o cartel foi praticado de forma continuada e experimentou três fases distintas ao longo do tempo: a fase inicial (até 2002), a fase de

consolidação (de 2003 até 2007) e a fase de ampliação (2008 a 2011), quando ocorreram as últimas licitações, e, ainda, não se teria verificado a cessação de sua permanência, porquanto boa parte dos contratos e respectivos termos aditivos ainda está em vigor e sendo executada (trato sucessivo). Consignou ainda que o caráter permanente do crime de cartel foi reconhecido pelo TJ/SP no caso do cartel dos trens da linha 2 do metro de São Paulo (MS nº 2066168-62.2014.8.26.0000).

74. Assim, considerando que o presente caso envolve situações ocorridas na fase de consolidação e ampliação, ou seja, entre 2003 a 2011, pelo menos, eventual prescrição de pretensão punitiva estatal, de acordo com o art. 109, II do Código Penal, somente se daria 16 anos após a cessação da permanência delitiva, de forma que, a princípio, mantém-se a possibilidade de apuração e sancionamento dos fatos narrados acima. Devem ser, portanto, consideradas as condutas praticadas ao longo das duas fases identificadas acima para fins do cômputo do prazo prescricional.
75. Afastadas, desse modo, as alegações da empresa pois não se esgotou o prazo para que a Administração possa apurar os fatos e, eventualmente, aplicar sanção à empresa,

4.2.4. Análise do argumento 4 (fragilidade dos elementos de prova colacionados)

Argumento

76. Nenhum dos relatos que mencionam a TIISA foi feito por pessoas que de fato tenham testemunhado alguma conduta ilícita da empresa. Entre o conteúdo dos relatos produzidos por pessoas que admitiram terem participado de crimes em acordos de colaboração e a verdade dos fatos há uma gigantesca distância, a qual é mediada e reconhecida pela legislação brasileira para coibir abusos em acusações.
77. A lei de combate às organizações criminosas, Lei nº 12.850/2013, sob cuja regência houve a celebração dos acordos de colaboração premiada do Sr. Rodrigo Lopes, ex-superintendente da Andrade Gutierrez (Termo de Colaboração nº 18), prescreve em seu art. 3º-A que o acordo de colaboração não é uma prova, mas sim um meio de obtenção de prova, considerando a utilidade e o interesse público daquelas informações.
78. Nem todo o relato dado pelo delator às autoridades é verdadeiro ou suficientemente preciso, ou mesmo esteja acompanhado de evidência ou prova suficiente para incriminar terceiros, especialmente porque é natural que o colaborador tenha mais interesse em ter a sua proposta de acordo aceita.
79. É por isso que a responsabilização por ato de infração administrativa ou de conduta criminosa não pode se bastar na "confluência" de relatos de diferentes colaboradores, como admitido no Termo de Indiciação lavrado pela CGU no presente caso. A presença de dois relatos de colaboradores premiados sobre um fato, desacompanhada de qualquer mínima evidência do que foi relatado, e sob a premissa de que se "ouviu dizer" ou que se "acha que pode" ter havido um fato, não pode ser aceitável para sustentar um PAR. O fato somente pode ser atestado caso haja prova concreta que avalize os relatos.
80. A mera coincidência em relato de mais de um termo de colaboração e/ou acordo de leniência não é suficiente para comprovação de determinada

imputação. Além disso, não bastam documentos que possibilitem inferências e ilações. São necessários documentos que tornem estreme de dúvidas a materialidade especificamente das condutas criminosas imputadas aos acusados.

81. Portanto, o Termo de Colaboração nº 18 firmado por Rodrigo Lopes, que não passa de um registro de achismos do delator sem evidências que suportem as afirmações, não pode ser recepcionado como prova do envolvimento da Defendente em qualquer pacto ilícito relativo às licitações da VALEC.
82. Da mesma forma, o Acordo de Leniência formulado entre a Camargo Corrêa e o CADE detém a mesma natureza do acordo de colaboração premiada por se tratar de um instrumento negocial. Contudo, tal acordo, citado como "evidência" por esta CGU, é composto basicamente de relatos desacompanhados de provas ou de indícios mínimos para sustentar a narrativa produzida pela empresa leniente. Em relação à TIISA, especialmente, o acordo se restringe a indicar que a sua participação no esquema seria "possível", tendo os delatores sido incapazes de afirmar o envolvimento da empresa e tampouco trazer provas de efetiva participação.
83. Portanto, o Acordo de Leniência da CCCC não demonstra absolutamente qualquer fato desabonador contra a TIISA.
84. O mesmo ocorre em relação ao documento "Acordo de Leniência da Odebrecht com a CGU" – Fato 7.2.1, um relato de apenas duas páginas em que o "Preposto 68" diz que a IESA (e não a TIISA) teria feito parte de reuniões para divisão dos lotes das licitações das concorrências entre os anos de 2004 e 2007. Esse documento não tem serventia para formar qualquer acusação sustentável contra a TIISA.
85. Por sua vez, em relação à cópia da Ação Civil Pública nº 0001224-50.2016.403.6124 e da Denúncia Penal nº 13293-86.2016.4.01.3500 da operação "O Recebedor", a CGU limitou-se a juntar tão somente as Petições Iniciais das referidas ações. Contudo, uma peça inicial de processo não tem valor de prova para confirmar a ocorrência de qualquer fato, e demonstra apenas a existência da abertura de um processo judicial.
86. Ademais, a Denúncia Penal sequer se relaciona ao Defendente, pois não há representantes da empresa TIISA presentes no polo passivo da ação penal.
87. Por sua vez, a juntada da Ação Civil Pública por atos de improbidade ajuizada contra a TIISA em 2016 também se trata de outro documento inócuo para sustentar o corrente PAR, uma vez que aquela ação não tem relação alguma com os fatos aqui narrados e se refere a outros fatos, distintos e independentes, relacionados à fase de administração e execução contratual, e sem qualquer vínculo às ocorrências citadas no Termo de Indiciação.

Análise

88. Inicialmente, cumpre destacar que o conjunto probatório não se resume a confluência de relatos de diferentes colaboradores, como quer fazer crer a defesa.
89. Com o devido respeito, parece que a defesa tenta somente desviar o foco dos atos ilícitos praticados pela TIISA, talvez por não haver como negar as fortes evidências, provas e indícios carreadas ao presente processo,

constantes nos acordos de leniência e colaborações premiadas já elencados no Termo de Indiciação, entre outros:

- a. Trechos do Acordo de Leniência nº 02/2016 – Cade e CCCC, que fazem menção à TIISA; (SEI nº 1519752, [03])
 - b. Trecho de termo de colaboração celebrado por executivo da Andrade Gutierrez junto ao MPF; (SEI nº 1519752, [07], p. 3)
 - c. Análise preliminar elaborada pela autoridade policial no âmbito do Inquérito Policial nº 913/2015, Apenso XVII; (SEI nº 1519752, [05], p. 42/43)
 - d. Informação nº 987/2018, acostada aos autos do IPL nº 913/215; (SEI nº 1519752, [06], p. 03/04)
 - e. Informação de Pesquisa e Investigação nº PE20160001, produzida pela Receita Federal do Brasil na 4ª Região Fiscal, elaborada em razão da solicitação constante do Ofício nº 5953/2015 - PR/GO, no bojo do IPL 913/2015.
 - f. Acordo de Leniência firmado entre CGU, AGU e Odebrecht, que faz menção à IESA
90. O acordo de leniência é disciplinado no Capítulo V da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção Empresarial e, para fins de enriquecimento do debate, cumpre destacar o que o seu art. 16 prevê que, para a celebração de um acordo de leniência, é imprescindível que resulte da colaboração pretendida: i) “a identificação dos demais envolvidos na infração” e ii) “a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração”:
- Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:
- I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e
- II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.
91. Conforme fartamente documentado, o exame dos fatos referentes aos atos ilícitos ocorridos na VALEC tem origem em diversos acordos de leniência firmados por empresas diretamente envolvidas e órgãos da Administração Pública. No caso específico destes autos, tem-se o Acordo de Leniência nº 02/2016 – celebrado entre o Cade e a CCCC, e, em menor escala, o Acordo de Leniência firmado entre as pessoas jurídicas do Grupo Econômico Odebrecht (exceto a Braskem S/A), a CGU e a AGU.
92. A simples constatação de que os acordos foram firmados pressupõe que os órgãos públicos envolvidos, quando da análise para a celebração do respectivo acordo, verificaram a perfeita adequação ao disposto na legislação de regência. Ou seja, no caso em tela, os requisitos estabelecidos, a saber: i) a identificação dos envolvidos no esquema da VALEC e ii) as informações e documentos que comprovaram – e/ou subsidiaram a produção de material probatório – a prática dos respectivos atos ilícitos, foram devidamente preenchidos pelas empresas celebrantes.
93. Além disso, deve-se pontuar a deflagração das operações realizadas pela Polícia Federal, bem como as denúncias que decorreram de tais operações,

oferecidas pelo MPF à Justiça Federal. Saliente-se que essas ações forneceram claros e fortes indícios e provas da atuação da empresa processada no esquema ilegal objeto da presente apuração.

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

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

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

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

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

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

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

95. De imediato, é possível verificar que as colaborações premiadas referenciadas observaram totalmente o contido nos incisos I e II do art. 4º da Lei nº 12.850/2013, pois identificam precisamente todas as empresas participantes do esquema ilegal que ocorreu na VALEC e, ainda, demonstram a estrutura hierárquica e a divisão de tarefas e atribuições entre estas empresas no esquema.

96. 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. No caso em análise tem-se, por exemplo, a manifestação do MPF quando o oferecimento da denúncia no caso da operação "O Recebedor", na qual fez-se constar que: (SEI nº 1519752, [4], p. 7, original sem grifos)

A Construções e Comércio Camargo Corrêa S/A e alguns de seus executivos formalizaram **acordos de leniência e de colaboração premiada** com o MPF (já homologados por esse juízo), pelo qual **confessaram** a existência do **cartel**, as **fraudes em licitações**, a **lavagem de dinheiro** e a prática de **corrupção** em contratos com a VALEC, bem assim forneceram provas documentais da sua ocorrência e concordaram e se obrigaram a restituir aos cofres públicos a importância de **R\$ 75 milhões**. Tais provas documentais e depoimentos se encontram encartadas nos autos de homologação de acordo de colaboração premiada nº 27093-21.2015.4.01.3500, que tramita perante essa ilustrada vara sob sigilo de Justiça.

97. Importante registrar ainda que os indícios e provas apresentados nos referidos acordos e colaborações foram coletados e obtidos pelas operações "O Recebedor" e "Tabela Periódica", realizadas pela Polícia Federal. Tais operações tiveram por fulcro fatos narrados por diferentes atores, de empresas diversas diretamente envolvidas, em situações distintas e relacionadas a acordos de colaboração díspares, o que contribuiu, por exemplo, para o convencimento da Justiça no sentido de autorizar as operações citadas, decretando, inclusive, busca e apreensão na sede da empresa TIISA.

98. Ademais, a Justiça autorizou o afastamento dos sigilos fiscal e bancário do escritório HELI LOPES, o que, por conseguinte, permitiu constatar que a TIISA, entre 2009 e 2012, aportou na conta bancária do escritório a quantia de R\$ 2.031.380,11.
99. Nesse sentido, não se pode esquecer que as empresas envolvidas na fraude admitiram o estabelecimento de contratos de prestação de serviços fictícios com as pessoas jurídicas HELI DOURADO, Evolução Tecnologia e Planejamento Ltda. e Elcom Engenharia Eireli, apontando que os pagamentos feitos às referidas empresas pelas construtoras tinham como único objetivo viabilizar o repasse de propina a agentes públicos.
100. Isto posto, se considerado o conjunto de empreiteiras então investigadas, o valor total creditado a HELI DOURADO no período de 2006 a 2014 é de R\$ 7.590.226,41. Ou seja, dentre as empreiteiras investigadas, a TIISA foi a empresa responsável por aproximadamente 27% do total creditado na conta do escritório.
101. Em sua defesa, a TIISA apresentou argumentos que justificariam esses aportes, os quais serão abordados no item 4.2.7.
102. Assim, é inquestionável o fato de que os acordos e as colaborações observaram integralmente as disposições legais aplicáveis a cada caso e encontram lastro em extenso e robusto conjunto de indícios e provas. Em razão disso, serviram de base para a responsabilização da empresa TIISA, por conta de sua participação no esquema ilícito das licitações ocorridas na VALEC.
103. Ante o exposto, a CPAR não considera válidos os argumentos apresentados pela defesa no presente tópico.

4.2.5. Análise do argumento 5 e 6 (ausência de irregularidade da participação da TIISA na licitação do Lote 05 da FNS – Concorrência nº 004/2010 – e na licitação do Lote 07 da FIOL – Concorrência nº 005/20)

Argumento

104. Os acordos, depoimentos e cópias de ações constantes dos autos não possuem substância alguma para fundamentar o indevido indiciamento da Defendente. E se analisados de forma mais próxima, são incapazes de confirmar o envolvimento da TIISA em qualquer ilícito no âmbito da licitação do Lote 05 da Ferrovia Norte-Sul da Concorrência nº 004/2010.
105. Concebe-se que pela própria estrutura de seu envolvimento relatada pela CCC em seu Acordo de Leniência, os depoimentos de pessoas ligadas às lenientes são imprestáveis para as acusações contra a TIISA em relação à licitação da FNS (Concorrência nº 004/2010, Lote 05), uma vez que admitem não terem participado dos fatos e supõem que a Queiroz Galvão, empresa terceira, teria controlado um suposto ajuste na FNS. A aceitação de tais relatos baseados em “ouvir dizer” de terceiros é rechaçada pelo direito, e não poderia ter sido acolhida sequer pelo CADE.
106. Trata-se, com efeito, de hipótese clássica de *hearsay testimony*, ou “testemunho de ouvi dizer”, em que o declarante relata um fato do qual assumidamente não participou, que não presenciou e não apresenta provas de que tenha ocorrido, se limitando a indicar que outrem teria lhe contado a respeito.
107. A TIISA concorreu para o Lote 05 da FNS de maneira isolada, e esse fato

por si mesmo desconstrói a tese de que a empresa se articulava com empresas menores determinadas pela direção da VALEC, conforme seria o padrão da ação do cartel. A verdade é que a TIISA jamais teve ciência de qualquer ajuste ilícito entre concorrentes e ofereceu proposta comercial legítima, como era natural.

108. Efetivamente, os denunciantes da CCCC não confirmaram que a licitação do Lote 05 da FNS integrou o conluio e relevante ainda notar que os depoentes distinguiram a situação do Lote 5 da FNS em relação aos demais lotes (01 a 04) no que toca à inexistência de pedido à CCCC para que a empresa oferecesse proposta de cobertura a fim de assegurar a vitória da TIISA no Lote 5.
109. Já a denúncia que originou a Ação Penal nº 13293-86.2016.4.01.3500 não acrescenta qualquer informação desabonadora referente ao Lote 05 da FNS e, ao contrário, introduz um registro que reafirma a ausência de relação da TIISA com o Cartel. Na pág. 19 de 37 da inicial, o MPF narra que o denunciado José Ivanildo Santos Lopes, ex-dirigente da Queiroz Galvão, teria permitido que essa empresa apresentasse propostas de cobertura para os seguintes lotes: 01 e 04 da Conc. 004/2010, e 01, 02, 04, 05, e 06 da Conc. 005/2010. Ou seja, o texto da denúncia não confirma a existência de ajustes no caso dos Lotes da TIISA (Lote 05 da FNS e Lote 07 da FIOL).
110. Por sua vez, os demais documentos constantes do processo não acrescentam nenhuma informação relevante que “confirme” o suposto envolvimento da TIISA em qualquer ajuste ilegal na licitação do Lote 05 da FNS.
111. Em relação ao Lote 07 da Concorrência nº 005/2010 (FIOL), a participação da TIISA por meio de um consórcio de empresas (Consórcio Oeste-Leste Barreiras) não pode ser considerada como fato, ou sequer indício, de desígnio ilícito da empresa, pois mais uma vez não há provas sobre isso.
112. Aliás, é importantíssimo destacar a contradição do Acordo de Leniência da CCCC, pois a própria CCCC, que assumira o papel de “protagonista” na organização dos Consórcios de empresas que disputaram os lotes da FIOL, nunca afirmou a existência de conluio no Lote 07.
113. Quando passa a detalhar a ocorrência dos supostos fatos relativos à Concorrência nº 005/2010, o signatário “LOCM”, cuja identidade se desconhece, afirma que supostamente foi o participante central no “arranjo” da FIOL e testemunhou os fatos, mas não indica que tenha realizado qualquer contato com a TIISA ou com qualquer das demais empresas consorciadas do Consórcio Oeste Leste Barreiras para o Lote 07, e afirma que o concerto ocorreu exclusivamente em relação aos Lotes 01, 02, 04, 05 e 06.
114. Apesar de tantas incoerências e leviandades no relato do Acordo de Leniência da CCCC, a Defendente gostaria de esclarecer a esta Comissão a razão pela qual participou em consórcio, e não isoladamente, nesta licitação do Lote 07.
115. É fato que a TIISA, por ser uma empresa proveniente de uma joint venture entre duas empresas de tradição na construção civil, a IESA e a Triunfo, herdou em seu quadro de profissionais engenheiros com experiência e qualificação, além de estrutura técnica e administrativa, todas suficientes para ter sido habilitada isoladamente para executar as obras do Lote 05 da FNS, pois se tratava de um projeto adequado ao objetivo de constituição

da empresa, que é e continua a ser o de se firmar no mercado de obras e serviços metro-ferroviário.

116. Contudo, a empresa, ainda recentemente constituída, não tinha na época (ano de 2010) uma capacidade econômica comparável às maiores do setor, e assim não dispunha de capacidade financeira e administrativa para se responsabilizar por mais do que um lote da ferrovia, isoladamente, de modo que, efetivamente, por cuidado e responsabilidade perante à VALEC, não se aventurou a apresentar mais do que uma proposta na licitação na FNS e FIOI.
117. Assim, por uma estratégia comercial e operacional lícita, decorrente do fato da empresa possuir uma fábrica de dormentes disponível para atender atividades nas obras da FIOI no estado da Bahia, a TIISA ingressou no Consórcio Oeste-Leste Barreiras que disputou o Lote 07, porém com uma pequena participação (de 14,5%, inicialmente) no tocante à responsabilidade pela proposta comercial de R\$ 535.729.183,11, com o objetivo de exercer essa atribuição específica caso o Consórcio se sagra-se vencedor.
118. Por tudo que se expõe, não há substância na acusação relativa ao aludido conluio da TIISA durante a licitação do lote 07 da FIOI

Análise

119. Conforme narrado na denúncia relativa à operação "O Recebedor" (SEI nº 1519752, [4], p. 17/18), com as licitações realizadas em 2010 e 2011, inaugurou-se a fase de ampliação do cartel, na qual houve uma mudança de sistemática, com a atuação direta do então presidente da VALEC, do José Francisco das Neves (Juquinha), que assumiu papel de ainda maior destaque na empreitada criminoso, cabendo-lhe, inclusive, arbitrar o arranjo dos consórcios, designar o lote com que cada consórcio ou empreiteira seria contemplado, bem como garantir que nenhuma empreiteira "furasse" o acordo de cartelização.
120. Assim, mais "do que homologar os resultados das licitações, aprovar e assinar os contratos superfaturados e proveniente de fraudes à licitação, JUQUINHA assumiu o papel de garante do cartel". É nesse sentido trecho transcrito na denúncia da Operação O Recebedor (SEI nº 1519752, [4] p. 18, referência 26):

QUE: além disto, houve combinação entre as empresas, sendo que quando das reuniões onde ocorriam tais combinações o depoente tomou conhecimento que existia uma estratégia por parte da presidência da Valec, na qual seriam definidos os vencedores e formação de consórcio para cada lote; [...] QUE: no entanto, a estratégia de JUQUINHA sobre os vencedores da concorrência de 2010 foi confirmada ao depoente por ele próprio; QUE: nesta ocasião, o depoente informou a JUQUINHA que a CAMARGO CORRÊA não iria atrapalhar a combinação, mas exigia escolher o lote e a empresa com quem iria se consorciar, o que de fato acabou acontecendo; QUE; JUQUINHA era o responsável por organizar quem deveria ganhar qual lote [...]

121. Em decorrência da maior participação do Juquinha no esquema criminoso, as empresas participantes do cartel passaram a ficar limitadas pelas decisões da diretoria da VALEC. Perceba-se, por exemplo, que no caso específico das Concorrências nº 004/2010 e nº 005/2010, dadas as exigências editalícias, especialmente no tocante à fabricação dos dormentes, as empresas se uniram em consórcios para conseguirem

comprovar a habilitação. Nesse sentido, a TIISA e a CR ALMEIDA foram as únicas a concorrer isoladamente e justamente nos lotes nos quais podiam comprovar sua capacitação, mas tudo isso com a aquiescência de José Francisco das Neves.

122. Além disso, o fato de a TIISA e a CR ALMEIDA não terem apresentado "propostas de cobertura" não deve ser interpretado como se não tivessem participado da pactuação entre empreiteiras e José Francisco das Neves. Fosse assim, seria factível supor que as empresas que compuseram, por exemplo, o Consócio SPA/Delta também não fariam parte do "esquema", afinal teria participado do certame apenas apresentado "propostas de cobertura", sem que lhe fosse ofertado um lote para vencer. Mas não é dessa forma. Todos os atos são discutidos e combinados previamente.
123. No caso específico desses dois certames, houve inclusive um acerto de que o acordo celebrado entre as empresas do cartel só seria mantido se os dois certames ocorressem de forma simultânea.
124. Importante destacar ainda que, segundo relato do colaborador Rodrigo Ferreira Lopes da Silva, havia um ranking de preferência do então presidente da VALEC, e nesse ranking a TIISA seria a empresa número 2. Há indícios apontando no sentido de que tal preferência seria justificada pelo fato de a TIISA ser uma das empresas que mais repassava recursos para o escritório HELI DOURADO – na verdade, foi, de fato, a empreiteira que mais repassou recursos, conforme relatado na Informação nº 987/2018 (SEI nº 1519752, [6], p. 3-4).
125. Além disso, há notícias do envolvimento da TIISA com a empresa Sotelgo Construções Elétricas e Civil Ltda., administrada por Sr. Naldo Alves Mundim, que é sócio de Jader Ferreira das Neves, filho de José Francisco das Neves, na empresa USI Participações Ltda., e tem ligações com as empresas Evolução Tecnologia e Planejamento Ltda. – também utilizada como empresa interposta para recebimento de recursos endereçados a José Francisco das Neves – e Mundi Investimentos Imobiliários Ltda., que tem como sócio de fato Jader Ferreira das Neves. Rodrigo Lopes também afirma que "à partir do ano de 2011, a TIISA INFRAESTRUTURA E INVESTIMENTOS S/A passou a ser representada nas reuniões do cartel de empresas e na VALEC, por LEONARDO MUNDIM RESENDE, sobrinho de NALDO MUNDIM".



[REDACTED]

SEI nº 1519752, [4] p. 26-27

A empresa EVOLUÇÃO TECNOLOGIA E PLANEJAMENTO LTDA. possui como responsável legal e detentor de 98% das cotas do capital social RAFAEL MUNDIM REZENDE que, por sua vez, também é sócio de direito da empresa MUNDI INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA., que tem como sócio de fato JADER FERREIRA DAS NEVES; "laranja" e filho de JOSÉ FRANCISCO DAS NEVES, o "JUQUINHA". Em outras palavras, RAFAEL MUNDIM também é "laranja" de JUQUINHA

SEI nº 1519752, [4] p. 27, referências 46 e 47

Conforme atestou MARCELO CASCÃO em depoimento prestado à Polícia Federal, anexo, JADER é sócio de fato da MUNDI e que há uma espécie de confusão patrimonial entre a MUNDI e a USI, verbis: "QUE, no tocante a Empresa MUNDI DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA., o interrogado ratifica que constam como sócio da mesma, o próprio interrogado, RAFAEL MUNDIM e PEDRO PAULO MUNDIM; QUE, figuram como sócios de fato da empresa MUNDI DESENVOLVIMENTO IMOBILIÁRIO LTDA. os sócios da USI PARTICIPAÇÕES LTDA.; QUE, o objetivo comercial da empresa MUNDI é voltada para o ramo imobiliário, não possuindo sede própria, considerando-se que possui uma sala comercial, dentro da estrutura física da SOTEL [...] QUE, o interrogado corrobora que JADER é proprietário de fato da MUNDI, mas não de direito e posteriormente será regularizada contabilmente; [...]

47 Novamente interrogado, MARCELO CASCÃO prestou esclarecimentos mais detalhados a respeito da relação da MUNDI com a USI e com os seus sócios, verbis: "QUE a empresa MUNDI foi constituída por NALDO ALVES MUNDIM há alguns anos, mas ela ficou em estado de pré-operação, e quando o mesmo grupo proprietário da USI precisou de uma empresa para adquirir um imóvel em Paulínia/SP optaram por utilizar o CNPJ da MUNDI; a MUNDI adquiriu o imóvel no centro industrial de Paulínia/SP; QUE valor foi de R\$ 4.100.000,00;"

126. É sob esse pano de fundo que a TIISA, "cooptada pelo cartel quando foi contemplada com o Lote 15 do Edital n. 001/2007 quando ainda era chamada IESA" e associada à Sotelgo a partir de 2010, passou a receber tratamento privilegiado por parte de José Francisco das Neves na distribuição dos lotes licitados. A influência era tão grande e notória que as demais empresas participantes do cartel nem ousavam questionar as escolhas do ex-presidente da VALEC.
127. Dessa forma, não merecem prosperar os argumentos apresentados pela defesa no presente tópico.

4.2.6. Análise do argumento 7 (contratação do escritório Heli Dourado)

Argumento

128. Primeiramente, cabe pontuar que a TIISA nunca realizou qualquer espécie de pagamento de vantagem indevida, muito menos por via de contratos

simulados.

129. Não cabe à TIISA discorrer a respeito das relações mantidas entre o escritório do Sr. Heli Dourado e outras empresas e pessoas físicas, contudo, em relação à própria TIISA, o referido escritório de advocacia prestou efetivamente serviços jurídicos de representação dos interesses da empresa no âmbito do processo judicial nº 2009.34.00.036232-2, cujo contrato de honorários foi apreendido no Anexo XVII do IPL 913/2015.
130. Para provar isso, junta a cópia integral do processo (SEI nº 1865913), contendo as evidências dos trabalhos desenvolvidos pelo escritório de advocacia, cujos advogados receberam procuração por meio de substabelecimento às f. 381 dos autos, no dia 23/11/2009.
131. Esta ação judicial era fundamental para a TIISA, pois a empresa, por meio do 5º Termo Aditivo ao Contrato nº 038/2007 (SEI nº 1865914), substituiu a IESA como a executora das obras do Lote 15 da FNS e, portanto, dispunha de pleno interesse relativo à liberação dos valores devidos pela VALEC em razão das obras executadas.
132. Os honorários pagos ao escritório de advocacia são resultado de acordo comercial estabelecido entre as partes, e desde que as atividades tenham sido prestadas de acordo com o contratado, não pode haver uma presunção de ilicitude tal qual a que permeia a análise constante do Termo de Indiciação, inclusive em relação ao montante total pago à sociedade de advogados.
133. Apesar de toda a narrativa que embasou as apurações promovidas pelas operações do Ministério Público, através do relatório da quebra de sigilo fiscal e bancário do escritório de advocacia não se identifica prova da existência de repasse dos recursos financeiros recebidos pelo escritório de advocacia aos agentes públicos alvo das acusações, como o Sr. José Francisco das Neves, ex-diretor da Valec, o engenheiro da Valec Ulisses Assad, ou mesmo figuras políticas supostamente envolvidas no esquema do cartel de licitações.
134. Diante do esclarecimento de todo esse contexto, vale fazer um aparte sobre o apontamento de que o Ofício do escritório, apreendido na sede da TIISA no âmbito do IPL 913/2015, e que afirmava não a representar em processos judiciais faça alguma prova de simulação. Não, ao contrário, o documento apenas confirma, na data de sua edição, em 28/02/2012, que o escritório Heli Dourado Advogados não mais representava a TIISA, apenas isso, pois, como já esclarecido, o trabalho contratado foi o de representar a empresa no objetivo de reverter a decisão liminar de bloqueio de 10% das medições. Ao tempo dessa declaração, portanto, o êxito processual já havia sido obtido. Assim, o ofício não pode ser considerado prova de não prestação do serviço no processo judicial.
135. Assim, diante da apresentação da prova dos serviços prestados pelo referido escritório, a TIISA espera que o presente PAR seja arquivado em razão da insubsistência do apontamento de realização de contratos simulados, o que afasta a hipótese do Art. 167, §1º, inc. II, do Código Civil e, conseqüentemente, a hipótese do cometimento de ilícitos previstos na Lei 8.666/1993 e no Código Penal, por meio do pagamento de qualquer vantagem indevida a pessoas ligadas à administração pública.

Análise

136. Com o devido respeito, a alegação de o escritório HELI DOURADO foi remunerado pela efetiva prestação de serviços jurídicos não encontra substrato nos autos.
137. Segundo dados constantes da Informação nº 987/2018 (SEI nº 1519752, [6], p. 3/4), que traz a análise do afastamento dos sigilos bancário e fiscal do aludido escritório de advocacia, constata-se que no período de 2009 a 2012 a TIISA creditou nas contas do escritório o total de R\$ 2.031.380,11. Se considerado o conjunto de empreiteiras investigadas, o valor total creditado a HELI DOURADO é de R\$ 7.590.226,41, no período de 2006 a 2014. Ou seja, dentre as empreiteiras investigadas, a TIISA foi a empresa que mais aportou recursos na conta do escritório, sendo responsável por aproximadamente 27% do total creditado.
138. É preciso pontuar ainda que a análise fiscal constante na Informação nº 987/2018 (p. 12) aponta que "os rendimentos declarados pela empresa HELI DOURADO nos anos 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2012 são provenientes apenas das empreiteiras investigadas", o que representa indício de potencial facilitação de lavagem de capitais;
139. Quanto ao contrato de prestação de serviços entre TIISA e HELI DOURADO e sua respectiva **minuta** de aditivo, cujas cópias foram apreendidas pela Polícia Federal (SEI nº 1519752, [5], p. 16/20), abstraídas todas as inconsistências verificadas, suportariam apenas R\$ 640.000,00, no período de 06/12/2010 a 20/05/2011. Assim, ainda que se considere regular a contratação, o que se faz apenas para fins de argumentação, restariam R\$ 1.391.380,11 a descoberto, o que não foi explicado pela defesa.
140. Enumera-se abaixo algumas observações, informações e inconsistências importantes para a correta análise do que é trazido pela defesa:
- ao apresentar o substabelecimento de poderes aos advogados Heli Lopes Dourado, Nelson Gomes da Silva e Wilson Azevedo dos Santos (p. 390), a procuradora Ana Carolina Guizzo solicita expressamente que as intimações sejam feitas em nome das advogadas Ana Carolina Guizzo e Paula Cristina Benedetti;
 - a defesa não comprovou vínculo entre o escritório HELI DOURADO e os advogados Nelson Gomes da Silva e Wilson Azevedo dos Santos;
 - a peça citada pela defesa (p. 467 a 489) traz o nome do advogado Wilson Azevedo, mas é assinada apenas pela advogada Ana Carolina Guizzo;
 - segundo consulta realizada no *site* da Justiça Federal – Seção Judiciária do Distrito Federal, os autos do processo nº 2009.34.00.036232-2 subiram ao gabinete do juiz, "**conclusos para sentença**", em **06/12/2010**, que vem a ser a **mesma data** na qual o contrato cuja cópia foi apreendida foi celebrado e é posterior a atuação dos advogados que, supostamente, seriam vinculados ao HELI DOURADO;
 - entre **06/12/2010** (conclusos para sentença) e **29/11/2012** (devolvidos com sentença; com exame de mérito; pedido procedente) não houve a realização de qualquer ato e/ou movimentação processual. Nada obstante, há uma **minuta** datada em **20/05/2011**, mediante a qual a TIISA e o HELI DOURADO, em tese, celebrariam um aditivo contratual acrescentado ao débito perante o escritório de advocacia, apenas para acompanhar o mesmo processo perante a

Justiça Federal, o valor de R\$ 240.000,00, divididos em quatro parcelas de R\$ 60.000,00;

- f. no aludido contrato consta a obrigação de acompanhar, apenas em 1ª instância, **até a conclusão**, o processo nº 2009.34.00.036232-2, e a defesa alega que, de fato, em **28/02/2012** “o escritório Heli Dourado Advogados não mais representava a TIISA” e que “o trabalho contratado foi o de representar a empresa no objetivo de reverter a decisão liminar [...] Ao tempo dessa declaração, portanto, o êxito processual já havia sido obtido”. Cumpre destacar, porém, que na data da celebração do contrato (06/12/2010) o juiz já havia reconsiderado a decisão que negou a antecipação da tutela, o que ocorreu em **30/07/2010**. Além disso, a sentença que examinou o mérito e que considerou procedente o pedido da autora só foi prolatada em **29/11/2012**.
 - g. conforme evidenciado pela Polícia Federal (SEI nº 1519752, [5], p. 43), Heli Lopes declara que na data de 28/02/2012 “não patrocina, neste momento, quaisquer interesses da empresa TIISA, atualmente, em processos contenciosos, judiciais ou administrativos.” Contudo, emitiu, em 19/03/2012, a NF nº 48, com valor líquido de 53.310,00 e pagamento em 19/04/2012, em que consta a informação de se tratar de prestação de serviços de consultoria advocatícia.
 - h. sem entrar no mérito se o valor creditado na conta do HELI DOURADO (**R\$ 2.031.380,11**) é razoável ou não, devido ou não, cumpre lembrar que um dos objetivos da TIISA (IESA) ao ingressar com a ação em desfavor da VALEC era liberar **R\$ 2.465.052,31** (SEI nº 1865913, p. 7) que estavam retidos em razão de a VALEC estar cumprindo determinação do Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de reter 10% dos valores que já haviam se tornado devidos por força da realização e aprovação de serviços;
 - i. compulsando os autos, é possível constatar que a patrocinadora mais atuante no caso é a Dra. Ana Carolina Guizzo – foi, inclusive, quem acompanhou a equipe da Polícia Federal no momento do cumprimento do mandado de busca e apreensão no endereço da TIISA – e que a petição juntada em 22/11/2010 (SEI nº 1865913, p. 554) comprova a atuação do Dr. Luiz Gustavo Lima e Vieira e da Dra. Lícia Cristina Vaz. Considerando que não há informação de que esses advogados atuem em nome do HELI DOURADO, pressupõe-se que os valores creditados na conta do aludido escritório não contemplem os honorários advocatícios dos causídicos citados.
141. Ao resumir o que se alega, tem-se que a TIISA contratou o HELI DOURADO para acompanhar determinado processo no mesmo dia que ao autos foram conclusos para sentença; em tese, celebrou aditivo a esse contrato para acompanhar o processo enquanto este aguardava sentença; mas, quando da prolação da sentença, o HELI DOURADO já não mais representava a TIISA, ainda que o contrato celebrado dispusesse que o “acompanhamento do processo se dará até o trânsito em julgado da decisão meritória ou, até que interpostos recursos a esta decisão.” Por tais serviços, em tese, o HELI DOURADO faria jus ao recebimento de R\$ 640.000,00 em valores brutos, mas a TIISA creditou na conta do escritório o valor líquido de R\$ 2.031.380,11, no período de 2009 a 2012.
142. No tocante à forma como os recursos eram repassados a José Francisco das

Neves (também conhecido como Juquinha), tem-se, por exemplo, o pagamento dos honorários de advogados para que estes representassem o ex-presidente da VALEC em processos administrativos e judiciais, conforme esclarecido no documento SEI nº 1519752, [4], p. 22:

Apurou-se também que JUQUINHA, ao longo de 2011, recebeu do Consórcio Ferrosul propina, em três parcelas, na forma do pagamento de honorários do advogado HELI DOURADO, responsável por sua defesa em ações judiciais, bem como perante o Tribunal de Contas da União, as quais JUQUINHA responde em razão das improbidades e crimes que praticou à frente da diretoria da VALEC.

Vendo o esquema criminoso ameaçado por ações judiciais e processos no TCU contra JUQUINHA e ASSAD, o cartel se cotizou para pagar os honorários do advogado de JUCÁ, para garantir que os referidos agentes públicos continuassem a atender aos interesses do cartel na VALEC.

143. Como é possível perceber, as alegações da defesa nesse ponto não merecem prosperar, razão pela qual o argumento deve ser rejeitado.

5 – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

144. A CPAR recomenda a aplicação à sociedade empresária **TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. – em Recuperação Judicial** da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, por haver demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração, uma vez que, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes, frustrou o caráter competitivo de licitações, bem como deu vantagem indevida, consistente no pagamento de R\$ 2.031.380,11, a José Francisco das Neves, valendo-se para tanto de pessoa jurídica intermediária, incidindo, dessa forma, nos atos lesivos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei 8.666/93, conforme demonstrado neste PAR.
145. A declaração de inidoneidade é recomendada com base nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.
146. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a TIISA, ao longo de vários anos, realizou ajustes com empresas concorrentes para concentração de mercado da VALEC e pagou vantagens indevidas a ex-dirigentes da VALEC, fraudando licitações e contratações públicas bilionárias, o que, por si, demanda reprimenda de nível equivalente, qual seja a declaração de inidoneidade.
147. Portanto, a CPAR sugere que a empresa deva ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que conclua processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, a) o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena; b) o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário; e c) a superação dos motivos determinantes da punição.

6 – CONCLUSÃO

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

- a. comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:
- i. encaminhar o PAR à autoridade instauradora;
 - ii. propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;
 - iii. recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica **TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. - em Recuperação Judicial** da pena declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666/93, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição;
- b. para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, a CPAR destaca a identificação dos seguintes valores:
- i. valor do dano: considerando os aspectos envolvidos na atuação do cartel em vários procedimentos licitatórios, não foi possível identificar elementos para quantificação do valor dano causado neste processo;
 - ii. valor da vantagem indevida paga a agente público: R\$ 2.031.380,11, referente ao repasse de recursos à Heli Dourado Advogados Associados, no período de 2009 a 2012 (SEI nº 1519752, [6], p. 3-4);
 - iii. vantagem auferida pela empresa: considerando os aspectos envolvidos na atuação do cartel em vários procedimentos licitatórios, não foi possível identificar elementos para quantificação da vantagem auferida pela empresa neste processo.
- c. lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIO FURBINO VILFORT, Presidente da Comissão**, em 07/07/2021, às 14:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIANA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 07/07/2021, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]