



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

PARECER n. 00017/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.104188/2020-26

INTERESSADOS: TIISA INFRAESTRUTURA E INVESTIMENTOS S/A

ASSUNTOS: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Pedido de Reconsideração com o objetivo de obter a reforma da decisão que aplicou a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. Em relação aos argumentos examinados anteriormente, não há fatos novos nem provas em sentido diverso. No que diz respeito aos documentos juntados posteriormente, não são suscetíveis de alterarem o entendimento que fundamentou a decisão recorrida, razão pela qual o pedido de arquivamento do processo deve ser negado. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do pedido.

Senhor Coordenador-Geral de Controle, Ouvidoria e Integridade Privada,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração apresentado no dia 31 de agosto de 2022 pela empresa TIISA – Infraestrutura e Investimentos S/A – em Recuperação Judicial, CNPJ nº 10.579.577/0001-53, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou a penalidade de “declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública”, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 11 de agosto de 2022 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 4- 2468580 e Documento nº 5- 2474925).

2. Irresignada com a punição que lhe foi imposta, de forma resumida, a recorrente alegou o seguinte (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692):

- o **a)** Insuficiência do Acordo de Leniência da CCCC celebrado com o CADE (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 4);
- o **b)** Insuficiência do Termo de Colaboração do ex-diretor da Andrade Gutierrez (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 9);
- o **c)** Insuficiência do Termo de Delação de pessoa ligada à Odebrecht – Fato 7.2.1 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 9);
- o **d)** Insuficiência da cópia da petição inicial da Denúncia Penal nº 13293-86.2016.4.01.3500 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 11);
- o **e)** Insuficiência da cópia da petição inicial da Denúncia Penal nº 13293-86.2016.4.01.3500 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 11);
- o **f)** “Análise preliminar elaborada pela autoridade policial no âmbito do Inquérito Policial nº 913/2015, Apenso XVII; (SEI nº 1519752, [05], p. 42/43)” (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 12);
- o **g)** Informação nº 987/2018, acostada aos autos do IPL nº 913/215; (SEI nº 1519752, [06], p. 03/04) (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 12);
- o **h)** “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.” (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 12);
- o **i)** Ilegalidade da atribuição de valor de prova a esses elementos – o conteúdo dos relatos não pode ser atribuído com valor de prova (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 13);
- o **j)** DA CONTRATAÇÃO DO ESCRITÓRIO HELI DOURADO ADVOGADOS – o escritório de advocacia Heli Dourado Advogados Associados S/S prestou serviços, o que justifica o pagamento efetuado (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 19); e
- o **k)** DO ERRO DE FATO COMETIDO PELA CPAR E PELA CONJUR NA APRECIACÃO DA PRESCRIÇÃO – ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal (**SEI** – Pasta III / Documento nº 16-2499692/ página 24).

3. Com base nesses argumentos, requereu a reforma da decisão para que seja afastada a condenação, reconhecendo-se a nulidade processual ou a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal.

4. Na sequência, no dia 23 de janeiro de 2024, a recorrente complementou seu recurso por meio de petição denominada “**MEMORIAL** com **fatos novos**”, na qual juntou documentos e requereu o arquivamento deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, com base nos seguintes fatos:

- o **a)** Decisão do Supremo Tribunal Federal – STF (Reclamação nº 43.007) que “declarou a imprestabilidade de todos os elementos de prova” decorrentes do Acordo de Leniência firmado pela Odebrecht; e
- o **b)** Sentença proferida na ação penal nº 0017620-74.2016.4.01.3500, na qual foi reconhecida a ausência de cartel e de pagamento de propina.

5. Ainda nessa petição, foi registrado o impedimento da autoridade julgadora do PAR (Senhor Vinícius Marques de Carvalho) para julgar o Recurso de Reconsideração, “dada sua prévia atuação como advogado da Construtora Norberto Odebrecht S.A. na celebração do Termo de Compromisso de Cessação de Prática junto ao CADE tratando de fatos similares aos apurados neste PAR”.

6. É o breve relato dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO

7. Conforme disposto no artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assim como no artigo 15 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 (regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências), o pedido de reconsideração é cabível nos seguintes casos:

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

[...]

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

[...]

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato. (GRIFEI)

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022

[...]

Art. 15. Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contado da data de publicação da decisão. (GRIFEI)

§ 1º A pessoa jurídica contra a qual foram impostas sanções no PAR e que não apresentar pedido de reconsideração deverá cumpri-las no prazo de trinta dias, contado do fim do prazo para interposição do pedido de reconsideração.

§ 2º A autoridade julgadora terá o prazo de trinta dias para decidir sobre a matéria alegada no pedido de reconsideração e publicar nova decisão.

§ 3º Mantida a decisão administrativa sancionadora, será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.

8. Nota-se que o referido decreto, apesar de estabelecer o mesmo prazo da Lei nº 8.666, de 1993, não prevê que sejam considerados apenas “dias úteis”, motivo pelo qual adotaremos a disposição contida na lei geral de licitações e contratos (8.666/93), por ser a mais favorável à recorrente.

9. No presente caso, mesmo a ciência da decisão condenatória tendo ocorrido no dia 11 de agosto de 2022 (data da publicação no Diário Oficial da União – DOU), houve prorrogação do prazo e a data-base passou a ser o dia **18 de agosto de 2022**. Como o presente Pedido de Reconsideração foi protocolado no dia 31 de agosto de 2022, o consideramos **tempestivo**, motivo pelo qual **deve ser conhecido** (**SEI** – Pasta III / Documento nº 5-2474925, Documento nº 12-2482093 e Documento nº 16-2499692).

10. Passamos ao **exame realizado no âmbito da Corregedoria-Geral da União**.

11. Instada a se manifestar, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP, por meio da NOTA TÉCNICA nº 2050/2022/COREP1 – ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG, de 13 de março de 2023, fez a análise dos argumentos constantes no Pedido de Reconsideração, conforme veremos doravante (**SEI** – Pasta III / Documento nº 20-2501625).

1º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Insuficiência do Acordo de Leniência da CCCC celebrado com o CADE. O acordo de Leniência não tinha prova da participação da empresa nos ajustes nas licitações.

12. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP rejeitou o argumento apresentados pela recorrente, destacando que o assunto já foi examinado e refutado no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar – CPAD, assim como no Parecer nº 00237/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de julho de 2022, tendo sido destacado que *...a simples formalização de acordos de leniência entre órgãos públicos e pessoas jurídicas envolvidas em atos ilícitos, pressupõe o cumprimento dos requisitos previstos na legislação de regência. No caso concreto, o Acordo de Leniência firmado entre o CADE e a Camargo Corrêa seguiu os termos previstos nos incisos I e II do Art. 86 da Lei n. 8.529/2011, que dispõe expressamente que o CADE poderá celebrar acordo de leniência com pessoas jurídicas que forem autoras de infração à*

ordem econômica desde que colaborem efetivamente com as investigações e que dessa colaboração resulte: I - a identificação dos demais envolvidos na infração; e II - a obtenção de informações e documentos que comprovem a infração noticiada ou sob investigação... Por fim, em relação à alegação de ausência de provas para afastar a responsabilização da pessoa jurídica, corroboramos aqui com entendimento firmado pela Nota Técnica nº 2301/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2090694), que promoveu a análise de regularidade... (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.1 a 3.6).

13. Diante da repetição do argumento e considerando que não há fatos novos capazes de alterar nossa convicção, mantemos o entendimento constante no Parecer nº 00237/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de julho de 2022.

14. Na oportunidade, destacamos as conclusões foram baseadas no exame conjunto e sistemático das provas constantes nos autos, oriundas do Departamento de Polícia Federal – DPF, do Ministério Público Federal – MPF, do Poder Judiciário, da Controladoria-Geral da União – CGU, do Tribunal de Contas da União – TCU e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE.

15. Em relação às denominadas “provas emprestadas”, foi ressaltado que foram produzidas com observância das regras legais, principalmente no que diz respeito à autorização judicial.

16. Ademais, a recorrente foi intimada para se manifestar a respeito de todos os elementos coletados, o que comprova que foram observados (respeitados, preservados) os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

17. Portanto, o argumento é improcedente.

2º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Insuficiência do Termo de Colaboração do ex-diretor da Andrade Gutierrez.

18. Este argumento também foi refutado pela Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP, tendo sido destacado que *...a defesa insiste em atacar isoladamente as provas, sem levar em consideração o farto conjunto probatório carreado aos autos que fundamentou as conclusões da CPAR, conforme amplamente demonstrado ao longo da apuração e já consignado na análise antecedente (Análise 1, da presente Nota). Ou seja, tenta sustentar a tese de fragilidade das provas apontando-as como mero achismos ou sequer indícios... No caso concreto, não se vislumbra qualquer insuficiência do Termo de Colaboração nº 18. Como bem esclarecido pela CPAR as colaborações premiadas seguiram os requisitos estabelecidos nos incisos I e II do Art. 4º de Lei nº 12.850/2013, quais sejam: 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... Em relação a alegação de que “a CGU instruiu o processo com evidências ou provas sobre a ocorrências relatadas, de modo que o documento não tem valor de prova ou sequer de indício”, cabe citar o seguinte entendimento CPAR (Relatório Final, SEI 2015990, item 102): “(...) 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”... No que se refere às provas indiciárias, conforme bem esclarecido pela Nota Técnica nº 2301/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, SEI 2090694, itens 2.3.129/2.3.134, a jurisprudência é pacífica no sentido de que indícios vários e coincidentes são provas... O fato é que o Termo de Colaboração nº 18, somado com os demais elementos de provas elencados no Termo de Indicação e no Relatório Final comprovam a prática dos atos ilícitos tipificados nos incisos II e III do artigo 88 da Lei n. 8.666/90 pela TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. – em Recuperação Judicial, conforme foi amplamente demonstrado ao longo da apuração... (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.7 a 3.14).*

19. Diferentemente do que alega a recorrente, as provas constantes nos autos não deixam dúvidas da autoria e da materialidade dos fatos.

20. As colaborações juntadas ao processo, além de atenderam aos requisitos estabelecidos nos incisos I e II do artigo 4º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, estão em consonância com os demais elementos probantes.

21. Em razão disso, concordamos com a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP.

3º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Insuficiência do Termo de Delação de pessoa ligada à Odebrecht – Fato 7.2.1, que não poderia ser usado como prova.

22. Ao refutar este argumento, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP aduziu que *...o fato da não juntada aos autos do inteiro teor do Acordo de Leniência firmado entre CGU, AGU e Odebrecht em nada altera a instrução probatória, uma vez que o documento “Fato 7.2.1 Anexo ao Acordo de Leniência da Odebrecht com a CGU” foi devidamente inserido aos autos e submetido ao contraditório e ampla defesa... Outrossim, consta do referido documento a informação de que entre os anos de 2004 e 2007 os representantes de diversas empresas, dentre as quais a IESA, já participavam de reuniões com objetivo de definir as empresas que apresentariam propostas de cobertura em concorrências realizadas pela VALEC. Eis a transcrição de trecho do documento Fato 7.2.1 Anexo ao Acordo de Leniência da Odebrecht com a CGU (SEI 1519752, doc. [02])... Não obstante a defesa alegue que o referido documento “trata exclusivamente de supostos acontecimentos envolvendo outras empresas e se relaciona a ocorrências da Fase III, em relação a licitações e lotes com os quais a TIISA não tem relação”, consta do Relatório Final que “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.” (SEI 2015990 item 5)... O documento demonstra que o representante IESA - atual TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. - entre os anos 2004 e 2007 já participava de articulações para ajustar previamente os resultados dos certames realizados pela VALEC. Ou seja, a declaração prestada pelo Preposto 68, diferentemente do que foi alegado pela defesa, foi corretamente considerada pela CPAR, uma vez que a TIISA foi constituída a partir da IESA... Com relação à valoração das provas utilizadas pela CPAR para*

formar sua convicção, a Nota Técnica nº 2301/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2090694, item 2.3.140), que promoveu a análise da regularidade pontuou que... a CPAR entendeu, bem como demonstrou de forma específica e satisfatória as condutas praticadas pela TIISA, as quais acarretaram na recomendação pela imposição da sanção de inidoneidade, conforme disposto na Lei 8.666/1993, não havendo que se falar, portanto, em ausência de elementos mínimos que sustentem as acusações e nem mesmo em ausência de irregularidade na participação da TIISA nas licitações... (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.15 a 3.22).

23. Diferentemente do que alega a recorrente, vimos que a prática das irregularidades não era recente, tendo sido identificados os representantes de diversas empresas, dentre as quais a IESA, atualmente denominada TIISA (recorrente).

24. Durante a apuração, a Comissão Processante constatou que os fatos foram citados em diversas oportunidades, não se limitando a uma única declaração.

25. Vale lembrar que as mesmas provas serviram para fundamentar decisões proferidas no âmbito judicial, tendo facilitado a identificação de diversos outros elementos, o que demonstra a veracidade das informações prestadas.

26. Com isso é forçoso concluir que a recorrente tenta desqualificar as provas, de forma individualizada, esquecendo-se que as conclusões foram obtidas mediante o exame conjunto e sistemático de todas elas.

27. Logo, o argumento não procede.

4º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Insuficiência da cópia da petição inicial da Ação Civil Pública nº 0001224-50.2016.4.03.6124.

28. Ao refutar este argumento, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP aduziu que *...o conjunto probatório constante dos autos não se resume à referida Ação Civil Pública e aos relatos de diferentes colaboradores, como quer fazer crer a defesa. Registre-se que a cópia da petição inicial da Ação Civil Pública nº 0001224-50.2016.4.03.6124 é mais uma prova indiciária a corroborar os ilícitos praticados pela empresa e comprovados pelos diversos elementos de prova analisados ao longo do PAR...* (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.23 a 3.26).

29. Insistimos que nossas conclusões foram baseadas no exame conjunto e sistemático das provas constantes nos autos, não tendo sido consideradas de forma individual.

30. Portanto, a referida Ação Civil Pública foi apenas um dos elementos probantes que influenciaram nas nossas conclusões.

5º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Insuficiência da cópia da petição inicial da Denúncia Penal nº 13293-86.2016.4.01.3500.

31. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP rejeitou o argumento, aduzindo que *...o conjunto probatório constante dos autos não se resume à referida Denúncia Penal e aos relatos de diferentes colaboradores, como quer fazer crer a defesa. Registre-se que a cópia da petição inicial da Denúncia Penal nº 13293-86.2016.4.01.3500 é mais uma prova indiciária a corroborar os ilícitos praticados pela empresa e comprovados pelos diversos elementos de prova analisados ao longo do PAR. As denominadas “provas emprestadas” foram produzidas com observância das regras legais, principalmente no que diz respeito à autorização judicial e a indiciada foi intimada para se manifestar a respeito de todos os elementos de informação coletados, o que comprova que foram observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa...* (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.27 a 3.30).

32. Conforme vimos anteriormente, a decisão recorrida foi fundamentada no conjunto de provas, não havendo razão para comentários adicionais.

6º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Análise preliminar elaborada pela autoridade policial no âmbito do Inquérito Policial nº 913/2015, Apenso XVII; (SEI nº 1519752, [05], p. 42/43), não pode servir como prova.

33. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP rejeitou o argumento, destacando que *...a análise preliminar elaborada pela autoridade policial no âmbito do Inquérito Policial nº 913/2015 demonstrou condutas relacionadas ao pagamento de valores de supostas vantagens indevidas pela Defendente a agentes públicos mediante contratos simulados com o escritório de advocacia Heli Dourado Advogados Associados... em complemento ao entendimento da CPAR, a Nota Técnica da COREP (SEI 2090694, item 23.133), que promoveu a análise de regularidade pontuou que: “Conforme muito bem abordado e detalhado pela Comissão no Termo de Indiciação e, posteriormente, no Relatório Final, constam dos autos farto conjunto probatório apto a comprovar as acusações feitas à empresa TIISA tanto em relação à participação no cartel quanto ao pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos por meio de contratos simulados com o escritório Heli Dourado, indicado para a operacionalização do esquema de repasse de propina no âmbito das licitações da VALEC”... Portanto, a cópia da Análise preliminar elaborada pela autoridade policial no âmbito do Inquérito Policial nº 913/2015 é mais uma prova indiciária a corroborar os ilícitos praticados pela empresa e comprovados pelos diversos elementos de prova analisados ao longo do PAR...* (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.31 a 3.38).

34. A referida análise preliminar apresentou elementos que indicavam o pagamento de vantagens indevidas por parte da recorrente a agentes públicos, mediante contratos simulados com o citado escritório de advocacia.

35. Durante a apuração, a recorrente não apresentou justificativa em relação à diferença de R\$ 1.391.380,11 (um milhão e trezentos e noventa e um mil e trezentos e oitenta reais e onze centavos), apontada no item 139 do Relatório final.
36. Ademais, há nos autos documentos que demonstram que a recorrente foi a empresa que mais aportou recursos na conta do referido escritório de advocacia, sem que fosse comprovada a efetiva prestação dos serviços advocatícios.
37. Vale mencionar que, durante a apuração, a Comissão Processante concluiu que as empresas participantes tentavam manter uma aparência de legalidade em suas ações.
38. Nesse esquema, o escritório Heli Dourado Advogados era usado para o recebimento de pagamentos das empresas participantes da trama para serem repassados como propina a dirigentes da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.
39. Portanto, o argumento não encontra respaldo nas provas dos autos, motivo pelo qual o consideramos improcedente.

7º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Informação nº 987/2018, acostada aos autos do IPL nº 913/215; (SEI nº 1519752, [06], p. 03/04).

40. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP rejeitou o argumento, destacando que *...a 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, somada aos demais elementos probatórios elencadas no Termo de Indicação e no Relatório Final, comprovam efetivamente as acusações feitas à TIISA... (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.39 a 3.42).*
41. Insistimos que nenhum elemento de prova foi considerado isoladamente, ou seja, todas as conclusões foram obtidas a partir do exame conjunto e sistemático do farto material probatório colhido durante a fase de instrução probatória, tendo ficado demonstrado, de forma inquestionável, que a indiciada pagou vantagens indevidas a agentes públicos por meio do mencionado escritório de advocacia.
42. Logo, estamos de acordo com os esclarecimentos prestados pela Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP.

8º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: 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, é uma informação complementar ao Relatório nº 987/2018.

43. Em relação a esse ponto, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP aduziu que *...o conjunto probatório constante dos autos, do qual faz parte a Informação de Pesquisa e Investigação nº PE20160001, somada aos demais elementos probatórios elencadas no Termo de Indicação, bem como no Relatório Final, comprovam efetivamente as acusações feitas à TIISA... Importante observar que os afastamentos dos sigilos bancários compartilhados pela Justiça Federal que suportam as informações acima prestadas demonstram que a indiciada realizou transferências de valores para contas bancárias de empresa intermediária indicada por José Francisco das Neves para recebimento de vantagem indevida, perfazendo R\$ 2.031.380,11. (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.43 a 3.47).*
44. Conforme destacado anteriormente, todas as provas foram examinadas de forma conjunta, sendo que os afastamentos dos sigilos bancários compartilhados pela Justiça Federal demonstraram que a recorrente realizou transferências de valores para contas bancárias de empresa intermediária.
45. Logo, sem razão a recorrente.

9º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Ilegalidade da atribuição de valor de prova a esses elementos – o conteúdo dos relatos não pode ser atribuído com valor de prova.

46. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP refutou o argumento, aduzindo que *...há uma tentativa da defesa de desqualificar o farto conjunto probatório, conforme demonstrado nos itens precedentes... Ocorre que, ao invés do que é apresentado pela defesa, tanto os acordos de leniência quanto os termos de delação premiada são lastreados por amplo conjunto de evidências, indícios e provas, como bem esclareceu a Nota Técnica da COREP (SEI 2090694, item 2.3.129), que promoveu a análise de regularidade... Nesse sentido, há que registrar que o critério de valoração das provas juntadas a este processo encontra amparo em farta jurisprudência dos tribunais superiores (nesse sentido se pronunciou o STF no julgamento dos HC nºs 103.118, 101.519 e 111.666), segundo a qual a prova indiciária é apta à formação do convencimento do julgador acerca dos fatos, sendo dispensável a existência de provas diretas para a condenação dos responsáveis... (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.48 a 3.53).*
47. A recorrente insiste em atacar as provas que fundamentaram sua condenação.
48. No entanto, conforme destacado anteriormente, foram examinadas de forma conjunta e sistemática, tendo ficado claro que existia um esquema fraudulento do qual a empresa fazia parte.
49. Logo, sem razão a recorrente.

10º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: O Escritório Heli Dourado Advogados prestou serviços, o que justifica o pagamento efetuado.

50. Da mesma forma, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP não acatou o argumento, entendendo que *...tais pagamentos ocorreram através da simulação contratual de serviços advocatícios prestados pelo escritório Heli Dourado, indicado para a operacionalização do esquema de repasse de propina no âmbito das licitações da VALEC... a documentação juntada aos autos demonstra que a indiciada aportou recursos na conta do escritório de advocacia Heli Dourado, não tendo sido demonstrada a legalidade das transações realizadas...* (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.54 a 3.60).

51. Vimos anteriormente que os pagamentos ocorreram através da simulação contratual de serviços advocatícios prestados pelo escritório Heli Dourado, indicado para a operacionalização do esquema de repasse de propina no âmbito das licitações da VALEC – Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

52. Nesse esquema, a empresa TIISA – Infraestrutura e Investimentos S/A, “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”.

53. Logo, o argumento não merece prosperar.

11º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Erro de Fato cometido pela CPAR e pela CONJUR na apreciação da prescrição – ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal.

54. Por fim, também foi refutado este argumento, tendo sido esclarecido que *...os atos lesivos praticados pela empresa investigada, na esfera administrativa, são tipificados nos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993. Também são tipificados como crime na esfera penal, o que atrai a aplicação do art. 1º, § 2º da Lei nº 9.873/1999, que dispõe que “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na Lei Penal”...* (SEI – Pasta III / Documento nº 20-2501625 / itens 3.61 a 3.67).

55. Por meio do Parecer nº 00237/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 27 de julho de 2022, fizemos exame dessa matéria (prescrição) e concluímos que **a extinção da punibilidade dos fatos pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 6 de outubro de 2036** (SEI – Pasta III / Documento nº 3-2468578).

56. Considerando que nosso exame foi feito com base na legislação que trata do assunto, não se pode falar em erro de fato no cálculo do prazo prescricional, razão pela qual o argumento é improcedente.

57. Passamos ao exame dos documentos apresentados após a emissão da Nota Técnica nº 2050/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI, de 28 de abril de 2023.

58. Conforme relatado, no dia 23 de janeiro de 2024, a recorrente apresentou petição denominada “**MEMORIAL com fatos novos**”, na qual requereu o arquivamento deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, com base nos seguintes fatos:

1º) Decisão do Supremo Tribunal Federal – STF (Reclamação nº 43.007) que “declarou a imprestabilidade de todos os elementos de prova” decorrentes do Acordo de Leniência firmado pela Odebrecht.

59. Não há qualquer contaminação dos autos desse processo com as decisões proferidas no âmbito da Reclamação nº 43.007, como repetidamente já afirmado pelos órgãos competentes.

60. A Secretaria-Geral de Contencioso – SGCT da Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer nº 00066/2023/SGCT/AGU, de 2 de outubro de 2023 (Processo SEI nº 000692.000738/2021-69), examinou o referido julgado e prestou diversos esclarecimentos, dentre os quais destacamos os seguintes:

13. Em 06.09.2023, o Ministro Dias Toffoli, na Reclamação nº 43.007, concedeu a extensão da ordem, em definitivo e com efeitos erga omnes, para declarar a imprestabilidade dos elementos de prova obtidos a partir do Acordo de Leniência 5020175-34.2017.4.04.7000, celebrado pela Odebrecht, e dos sistemas Drousys e My Web Day B, bem assim de todos os demais elementos que dele decorrem, em qualquer âmbito ou grau de jurisdição.

[...]

33. Assim, em termos objetivos, denota-se que a força executória se manifesta no comando inserto no dispositivo da decisão monocrática proferida pelo Ministro Dias Toffoli, que contém o seguinte teor:

“Ante o exposto, concedo a extensão da ordem, em definitivo e com efeitos erga omnes, para declarar a imprestabilidade dos elementos de prova obtidos a partir do Acordo de Leniência 5020175-34.2017.4.04.7000, celebrado pela Odebrecht, e dos sistemas Drousys e My Web Day B, bem assim de todos os demais elementos que dele decorrem, em qualquer âmbito ou grau de jurisdição.

Ressalto, outrossim, que nos feitos, seja de que natureza for, em que houve a utilização destes elementos de prova, o exame a respeito do contágio de outras provas, bem como sobre a necessidade de se arquivar inquéritos ou ações

judiciais deverá ser realizado pelo juízo natural do feito, consideradas as balizas aqui fixadas e as peculiaridades do caso concreto.”

37. *Assim, postas as considerações acima, pode-se concluir que os processos que tramitam na esfera administrativa não foram objeto da decisão judicial em tela, seja porque a fundamentação não faz qualquer alusão nesse sentido, seja pelo fato de que no dispositivo existe comando determinando que o exame (contágio da prova e necessidade de se arquivar inquéritos ou ações judiciais) haverá que ser realizado pelo juízo natural do feito. (GRIFEI)*

[...]

61. Posteriormente, interpretando decisão proferida na Petição nº 11972 sobre o mesmo tema, o Parecer nº 00010/2024/SGCT/AGU (NUP 00692.000254/2024-62) corroborou esse mesmo entendimento. A simples leitura do aludido parecer afasta a interpretação pretendida pela recorrente. Por serem pertinentes, serão transcritos integralmente os respectivos tópicos daquela manifestação:

2.1 Limites objetivos

(...)

12. No que tange aos limites objetivos da decisão, impende destacar que o Ministro relator acolheu o pleito da Novonor S.A. em Recuperação Judicial, tal como veiculado na petição aviada pela empresa, determinando:

(i) seja franqueada à empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial o acesso integral ao material colhido na Operação Spoofing;

(ii) sejam suspensas todas as obrigações pecuniárias decorrentes do acordo de leniência entabulado entre a empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial e o Ministério Público Federal até que a primeira consiga analisar todo o material relacionado à Operação Spoofing; e

(iii) seja autorizado à empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial promover a reavaliação dos termos de acordo de leniência entabulados junto à Procuradoria-Geral da República, Controladoria-Geral da União e Advocacia-Geral da União, possibilitando a correção das ilicitudes e dos abusos identificados.

13. Especificamente em relação ao item II (suspensão das obrigações pecuniárias), depreende-se que a suspensão das obrigações pecuniárias alcançou tão somente aquelas decorrentes do acordo de leniência celebrado entre a empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial e o Ministério Público Federal.

14. A decisão do Ministro relator é clara ao determinar a suspensão de "todas as obrigações pecuniárias decorrentes do acordo de leniência entabulado entre a empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial e o Ministério Público Federal".

15. Nesse sentido, aliás, confira-se excerto esclarecedor extraído da decisão do Ministro Dias Toffoli (grifos nossos):

No que se refere ao pedido de suspensão de todas as obrigações pecuniárias decorrentes do acordo de leniência com o MPF até que possa analisar os documentos mencionados no pedido de compartilhamento e promover sua revisão, repactuação ou revalidação nas instâncias adequadas, ressaltando, que a declaração de vontade no acordo de leniência deve ser produto de uma escolha com liberdade.

(...)

Ora, diante das informações obtidas até o momento no âmbito da Operação Spoofing, no sentido de que teria havido conluio entre o juízo processante e o órgão de acusação para elaboração de cenário jurídico-processual-investigativo que conduzisse os investigados à adoção de medidas que melhor conviesse a tais órgãos, e não à defesa em si, tenho que, a princípio, há, no mínimo, dúvida razoável sobre o requisito da voluntariedade da requerente ao firmar o acordo de leniência com o Ministério Público Federal que lhe impôs obrigações patrimoniais, o que justifica, por ora, a paralisação dos pagamentos, tal como requerido pela Novonor.

16. Na própria petição aviada pela empresa, pede-se sejam suspensas todas as obrigações pecuniárias decorrentes do Acordo de Leniência entabulado entre a Requerente e o MPF. Nesse sentido, confira-se a íntegra do pedido (grifos nossos):

À vista disso tudo, requer-se que:

(i) Seja franqueado à Requerente o acesso integral ao material colhido na Operação Spoofing;

(ii) Sejam suspensas todas as obrigações pecuniárias decorrentes do Acordo de Leniência entabulado entre a Requerente e o MPF até que a Novonor consiga analisar todo o material relacionado à Operação Spoofing, de modo que possam ser empregadas as providências devidas frente às fundadas suspeitas de vício na celebração das referidas avenças, decorrente de atos praticados por autoridades envolvidas na sua negociação e execução; e

(iii) Seja autorizado à Requerente promover, perante a Procuradoria-Geral da República, a Controladoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União, a reavaliação dos termos dos Acordos de Leniência entabulados, possibilitando-se a correção das ilicitudes e dos abusos identificados.

17. Segundo o art. 492, *caput*, do CPC, o juiz não pode conceder diferente ou mais do que for pedido pelo autor. Trata-se do princípio da congruência, também conhecido como princípio da correlação ou da adstrição.

18. Assim sendo, conclui-se no sentido de que a determinação de suspensão das obrigações pecuniárias alcançou apenas aquelas decorrentes do acordo de leniência celebrado entre a empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial e o Ministério Público Federal, conforme deduzido na própria petição apresentada pela empresa requerente.

19. Quanto ao item III (reavaliação dos termos de acordo de leniência), autorizou-se à empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial promover, perante a Procuradoria-Geral da República, a Controladoria-Geral da União e Advocacia-Geral da União, a reavaliação dos termos de acordo de leniência entabulados, possibilitando-se a correção das ilicitudes e dos abusos identificados.

20. Novamente, a decisão sob invectiva nada dispôs sobre a higidez dos acordos de leniência celebrados com a Controladoria-Geral da União e a Advocacia-Geral da União.

21. Também não há como depreender da decisão ora examinada qualquer determinação de providências dirigida à Controladoria-Geral da União ou à Advocacia-Geral da União.

2.2 Limites subjetivos

22. Em relação aos limites subjetivos da eficácia da decisão judicial, destaca-se que, em regra, a produção de efeitos da decisão judicial alcança apenas os integrantes da relação jurídica processual em curso. Este entendimento pode ser extraído do artigo 506, do Código de Processo Civil, que estabelece que “a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não prejudicando terceiros”.

23. Aqui, contudo, por se tratar de pedido de extensão formulado pela empresa Novonor S.A. em Recuperação Judicial, no bojo da PET 11972/DF, a citada decisão alcança a parte requerente, Novonor S.A. em Recuperação Judicial, e a parte requerida, Ministério Público Federal.

62. Nesse mesmo sentido já se manifestou esta Conj. CGU, na NOTA nº. 00005/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (NUP: 00190.100863/2024-71), que assim concluiu:

No caso em tela, não apenas pela ausência de dúvida residual que sobrevenha da leitura do Parecer proferido pela SGCT/AGU, mas também, e principalmente, pelo teor da decisão proferida na Petição nº 11.972, não há qualquer espaço para a interpretação extensiva pretendida pela empresa, pois não é possível se extrair da decisão o comando de suspensão das obrigações financeiras assumidas pela empresa no acordo firmado com a CGU e AGU

63. Ainda que não bastassem todas as manifestações anteriores, em decisão proferida no dia 8 de fevereiro de 2024, o próprio Ministro Dias Toffoli, em decisão proferida na Petição 11.972, afastou a contaminação dos autos desta CGU pela decisão anteriormente proferida:

Bem examinados os autos, ressalto, inicialmente, que os fundamentos das decisões por mim proferidas em sede de cognição sumária e que autorizaram, a título provisório e precário, a suspensão do pagamento das obrigações pecuniárias referem-se exclusivamente aos acordos de leniência firmados com o Ministério Público Federal.

De fato, os vícios apontados pelas empresas requerentes e que estão vinculados ao material apreendido na Operação Spoofing não se referem à atuação da Advocacia-Geral da União e da Controladoria-Geral da União.

Note-se, ademais, que os acordos de leniência entabulados pela AGU e pela CGU não ostentam, de acordo com a exposição inicial das empresas requerentes, os mesmos vícios apontados nos acordos firmados pelo MPF, seja no que no tocante à declaração de vontade, seja na arrecadação e na destinação de bens e recursos amealhados pelos referidos acordos.

(grifamos)

64. Em suma, apesar de haver identidade material entre os elementos de prova colhidos no âmbito do Ministério Público Federal – MPF e a colaboração apresentada pela pessoa jurídica no âmbito do Acordo de Leniência firmado entre a Construtora Odebrecht e a Advocacia-Geral da União – AGU e a Controladoria-Geral da União – CGU, verifica-se que a decisão judicial em questão não se estende à seara administrativa.

65. Ficou claro que os processos que tramitam na esfera administrativa não foram objeto da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, que se refere exclusivamente ao acordo firmado pelo Ministério Público Federal – MPF (Processo nº 5020175-34.2017.4.04.7000).

66. Ademais, os Acordos de Leniência firmados pela Advocacia-Geral da União – AGU e pela Controladoria-Geral da União – CGU não tiveram a participação do Ministério Público Federal – MPF, não tendo sido contaminados pelos vícios descritos na decisão do Supremo Tribunal Federal – STF.

67. Portanto, o argumento da recorrente é improcedente.

2º) Sentença proferida na ação penal nº 0017620-74.2016.4.01.3500, na qual foi reconhecida a ausência de cartel e de pagamento de propina.

68. Conforme afirmou a própria recorrente, “a sentença reconheceu não haver provas de cartel” (SEI – Pasta IV – Documento nº 8-3088185 / página 4).

69. Examinamos a referida decisão judicial (Ação Penal nº 0017620-74.2016.4.01.3500) e verificamos que a absolvição foi fundamentada no artigo 386, inciso VII, do Código de Processo Penal – CPP (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), *in verbis*:

Art. 386. O juiz absolverá o réu, mencionando a causa na parte dispositiva, desde que reconheça:

[...]

VII – não existir prova suficiente para a condenação.

70. Portanto, a condenação na esfera judicial somente não ocorreu porque não foram produzidas provas suficientes para convencer a autoridade julgadora, conforme se pode verificar pela leitura do seguinte trecho dessa decisão:

[...] Em face de todas essas considerações, e dada a insuficiência de provas imperioso concluir que os pagamentos recebidos pelo denunciado HELI PLOPES não provêm de atos ilícitos, mas, sim, de atos de advocacia extrajudicial, não havendo, portanto, elementos aptos a ampararem condenação pelo crime de lavagem de dinheiro, motivo por que a absolvição é medida que se impõe...[...]

71. Consequentemente, pelo princípio da independência entre as instâncias, nada impede que, em outras esferas de

competência, a decisão seja em sentido diverso, com base em outros elementos de prova.

72. É importante destacar que, no presente Processo Administrativo de Responsabilização, a decisão foi fundamentada em farto conjunto probatório, diferentemente do que ocorreu na esfera judicial.

73. Foram juntadas provas oriundas de diversas fontes (Poder Judiciário, Departamento de Polícia Federal – DPF, Ministério Público Federal – MPF, Advocacia-Geral da União – AGU, Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, Controladoria-Geral da União - CGU, Tribunal de Contas da União – TCU), o que facilitou a análise da Comissão Processante.

74. Portanto, os documentos juntados aos autos após a emissão da Nota Técnica nº 2050/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI, de 28 de abril de 2023 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 20-2501625), **não são suscetíveis de justificar a reforma da decisão**, razão pela qual mantemos o entendimento constante no Parecer nº 00237/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 3 de agosto de 2022 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 3-2468578).

75. Como último tópico da petição, foi registrado o impedimento do Senhor Vinícius Marques de Carvalho para julgar este recurso, “dada sua prévia atuação como advogado da Construtora Norberto Odebrecht S.A. na celebração do Termo de Compromisso de Cessação de Prática junto ao CADE tratando de fatos similares aos apurados neste PAR”.

76. Assim, examinados e rejeitados todos os argumentos apresentados pela recorrente, mantemos as razões e fundamentos constantes no Parecer nº 00237/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 3 de agosto de 2022 (**SEI** – Pasta III / Documento nº 3-2468578).

III - CONCLUSÃO

77. Diante do exposto, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa TIISA - Infraestrutura e Investimentos S.A. – em Recuperação Judicial, CNPJ nº 10.579.577/0001-53.

78. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 22 de fevereiro de 2024.

JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA
ADVOGADO DA UNIÃO
OAB/DF Nº 26.704

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190104188202026 e da chave de acesso 9be342bd



Documento assinado eletronicamente por JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385780209 e chave de acesso 9be342bd no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 22-02-2024 17:13. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
GABINETE

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00080/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.104188/2020-26

INTERESSADOS: TIISA INFRAESTRUTURA E INVESTIMENTOS SA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00017/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.
2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 25 de março de 2024.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190104188202026 e da chave de acesso 9be342bd



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1449929864 e chave de acesso 9be342bd no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-03-2024 13:52. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
