



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. 00297/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.101875/2021-71

INTERESSADOS: GALVAO ENGENHARIA S/A

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades em procedimento administrativo realizado no âmbito dos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, mediante atuação concertada da indiciada com outras empresas, ao elaborar boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia, além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas. Constatada a prática de irregularidades por parte da empresa indiciada. Parecer pela aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Portaria nº 539, de 04/03/2021, publicada no DOU nº 44, seção nº 2, página nº 44, de 08/03/2021, em face da pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79 (SEI Documento nº 1859916), por, mediante atuação concertada com outras empresas, elaborar boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia, além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, comportando-se de modo inidôneo, incidindo na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

2. Em 11 de dezembro de 2015, a Polícia Federal deflagrou a "Operação Vidas Secas – Sinhá Vitória" para apurar o superfaturamento ocorrido na execução de obras de engenharia visando à implantação do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF.

3. Tais irregularidades chegaram oficialmente ao conhecimento da autoridade instauradora, no dia **24 de janeiro de 2017**, por meio do Ofício OFD.0038.000095-7/2016 (SEI Documento nº 1854983, p. 1829) compartilhado com a CGU, acerca da instauração do Inquérito Policial nº 093/2014 - Processo 0000472-54.2014.4.05.8303 (SEI Documento nº 1854928–1855038), que à época dos fatos ainda não havia sido concluído.

4. Em virtude do relatado, a CGU instaurou procedimento para verificar se existiam indícios suficientes para abertura de processo de responsabilização de entes privados, na forma das Leis nº 8.666/93 e/ou 12.846/2013 e indicar se estavam presentes, no caso concreto, as circunstâncias que demandavam apuração direta por esta Corregedoria-Geral da União. Tal procedimento foi convertido em Procedimento de Investigação Sumária - IPS nos termos dos artigos 2º e 7º da IN CGU nº 8/2020 c/c o art. 8º da IN CGU nº 13/2019.

5. O escopo do procedimento foi limitado às supostas irregularidades decorrentes das obras civis do trecho V, Eixo Leste, lotes 11 e 12, executadas pelo Consórcio constituído pelas empresas OAS, GALVÃO, BARBOSA MELLO e COESA, com a supervisão a cargo das empresas fiscalizadoras TECNOSOLO e ECOPLAN e o gerenciamento a cargo das empresas CONCREMAT, LOGOS ENGENHARIA E ARCADIS LOGOS.

6. Com base nessa investigação, a CGU verificou a existência de indícios de que a GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, havia praticado ilícitos no âmbito dos contratos referentes aos lotes 11 e 12 do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, apontados na Nota Técnica nº 1110/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 1855515).

7. Em seguida, em **04 de março de 2021**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (SEI Documento nº 1859916).

8. Em **17 de março de 2021**, a CPAR iniciou seu funcionamento (SEI Documento nº 1873340).

9. Com base nesses elementos probantes, no dia **31 de maio de 2021**, a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, foi **indiciada** (SEI Documento nº 1969205).

10. Em **14 de junho de 2021**, foram encaminhados aos procuradores da empresa processada, por meio de correio eletrônico, a Ata de Deliberação (SEI Documento nº 1969198) e o Termo de Indiciação (SEI Documento nº 1987240) por supostamente, mediante atuação concertada com outras empresas, elaborar boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia, além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto

Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008- MI (lote 11) e 030/2008- MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública em virtude dos ilícitos praticados, incidindo no ato lesivo tipificado no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

11. Em **23 de junho de 2021**, a procuradora da empresa processada comunicou, por meio de correio eletrônico, o cadastramento no sistema SUPER, e solicitou acesso ao presente processo (SEI Documento nº 2001427), o qual foi concedido em **29 de junho de 2021** à procuradora da processada (SEI Documento nº 2011523).

12. Em **12 de julho de 2021**, a defesa da empresa GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, protocolou petição solicitando prazo adicional para apresentação da defesa escrita (SEI Documento nº 2024746).

13. Em **13 de julho de 2021**, a CPAR deliberou por conceder prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da deliberação, para a apresentação da defesa escrita (SEI Documento nº 2025358). Entretanto, em **11 de agosto de 2021**, houve uma nova solicitação de prorrogação do prazo para apresentação da defesa escrita (SEI Documento nº 2061094).

14. Em **13 de agosto de 2021**, a Comissão deliberou por conceder prazo improrrogável, até o dia 31 de agosto, para apresentação da defesa escrita (SEI Documento nº 2064451).

15. Em **31 de agosto de 2021**, foi juntado aos autos deste PAR a defesa escrita (SEI Documento nº 2086436).

16. Em **01 de setembro de 2021**, foi publicada a Portaria CRG nº 2.060, publicada no DOU nº 169, de 06 de setembro de 2021, prorrogando por 180 (cento e oitenta) dias os trabalhos da presente Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI Documento nº 2092217).

17. Em **10 de outubro de 2021**, a CPAR deliberou por conceder 10 (dez) dias para que a Defesa especificasse as provas a serem produzidas, justificando detalhadamente a relevância de cada uma delas para a elucidação dos fatos sob apuração (SEI Documento nº 2097484).

18. Em **20 de setembro de 2021**, a Defesa protocolou petição reiterando os seus pedidos preliminares e solicitando perícia técnica especializada por empresa especializada e autônoma (SEI Documento nº 2109471).

19. Em **01 de outubro de 2021**, a CPAR deliberou por conceder a produção da perícia técnica por empresa especializada e autônoma, concedendo o prazo de 30 (trinta) dias para juntada do respectivo laudo aos autos (SEI Documento nº 2125684).

20. Em **29 de outubro de 2021**, a Defesa peticionou solicitando prazo adicional de 90 (noventa) dias para apresentação do laudo pericial (SEI Documento nº 2161120) e a CPAR deliberou por conceder prazo adicional de 30 (trinta) dias para a apresentação do laudo pericial (SEI Documento nº 2161295), notificando a empresa da decisão em **04 de novembro de 2021** (SEI Documento nº 2164403).

21. Em **03 de dezembro de 2021**, a Defesa peticionou (SEI Documento nº 2202809) juntando o laudo pericial (SEI Documento nº 2202822) e seus 23 (vinte e três) anexos ao processo.

22. Em **14 de dezembro de 2021**, a CPAR deliberou por finalizar a fase de instrução processual, abrindo prazo de 10 (dez) dias para a apresentação das alegações acerca das provas produzidas após a indicição (SEI Documento nº 2213403).

23. Em **22 de dezembro de 2021**, a Defesa apresentou suas alegações a respeito das provas produzidas após a indicição (SEI Documento nº 2224559).

24. Em **02 de março de 2022**, foi publicada a Portaria CRG nº 409, publicada no DOU nº 44, de 07 de março de 2022 (SEI Documento nº 2295651) que reconduziu a CPAR, com prazo de 180 (cento e oitenta) dias para conclusão dos trabalhos.

25. Em **01 de setembro de 2022**, foi publicada a Portaria CRG nº 2.185, publicada no DOU nº 169, de 05 de setembro de 2022, prorrogando por 180 (cento e oitenta) dias o prazo para a conclusão dos trabalhos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (SEI Documento nº 2503181).

26. No **Relatório Final**, de **23 de janeiro de 2023**, com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, concluiu que a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, foi responsável pela transferência de recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, motivo pelo qual recomendou a aplicação da seguinte penalidade (SEI Documento nº 2662743):

"(...) aplicação à pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A da pena de declaração de inidoneidade, nos termos dos art. 87, inciso IV da Lei 8.666. de 21/06/1993, incidindo na conduta tipificada do art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993"

27. Em **17 de fevereiro de 2023**, os representantes da indiciada GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, foram intimados, no prazo de 10 (dez) dias, para se manifestarem a respeito do Relatório Final (SEI Documento nº 2697611).

28. Em **24 de fevereiro de 2023**, a defesa acusou o recebimento da intimação (SEI Documento nº 2702802).

29. Devidamente intimada, no dia **06 de março de 2023**, a indiciada se manifestou com relação as conclusões contidas no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR apresentando as suas **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240).

30. Por meio da Nota Técnica nº 846/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI Documento nº 2733599), no dia 27 de julho de 2023, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades indicadas pela Comissão processante e submeteu à apreciação da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração da Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129, de 2022, e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019 (SEI Documento nº 2733599).

31. Em seguida, por meio do DESPACHO CGIPAV-ACESSO RESTRITO, 27 de julho de 2023, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados, aprovou a Nota Técnica nº 846/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI Documento nº 2733599), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar a responsabilidade indicada pela Comissão processante e submeteu à apreciação da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração da Secretaria de Integridade Privada e subsequente envio à CONJUR/CGU (SEI Documento nº 2848010).

32. No dia 31 de julho de 2023, por meio do DESPACHO DIREP, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou, na íntegra, com as manifestações anteriores (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica CGIPAV, que analisou as alegações finais da pessoa jurídica) e remeteu os autos para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão (SEI Documento nº 2896186).

33. Por fim, no dia 03 de agosto de 2023, por meio do DESPACHO SIPRI, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Sr. Secretário de Integridade Privada concordou com a manifestação da DIREP e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (SEI Documento nº 2896281).

34. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

35. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante para o deslinde da questão.

A) REGULARIDADE PROCESSUAL

36. Durante a apuração das irregularidades, a indiciada teve livre acesso ao processo e se manifestou de forma ampla e irrestrita a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

37. A CPAR indiciou a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, no dia **31 de maio de 2021**, (SEI Documento nº 1969205) com base no conjunto probatório juntado aos autos.

38. Em obediência ao art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a CPAR promoveu a intimação da GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, para que pudesse acompanhar o processo e exercer o direito à ampla defesa e ao contraditório (SEI Documento nº 1987240).

39. Em **31 de agosto de 2021**, foi juntado aos autos deste PAR, a defesa escrita apresentada pela indiciada (SEI Documento nº 2086436).

40. No que diz respeito ao indiciamento realizado em **31 de maio de 2021**, constatamos que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR mencionou de forma detalhada as irregularidades a ela imputadas (especificação dos fatos e das provas produzidas), possibilitando a realização da sua defesa sem nenhum tipo de restrição/obstáculo (SEI Documento nº 1969205).

41. Ressalta-se que foi solicitada pela defesa a **inclusão de documento pericial autônomo**, o qual foi **deferido pela CPAR**.

42. O **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743), por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da indiciada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade. Dessa forma, a Comissão recomendou a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, previsto no art. 87, inciso IV da Lei 8.666/1993.

43. Em seguida, a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, foi intimada por e-mail (SEI Documento nº 2697611) para apresentação de **alegações finais** em relação as conclusões contidas no **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743) da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, porém, a defesa apenas acusou o recebimento do e-mail, em **24 de fevereiro de 2023**, uma semana depois (SEI Documento nº 2702802).

44. Devidamente intimada, no dia **06 de março de 2023**, a indiciada se manifestou apresentando as suas **alegações**

finais (SEI Documento nº 2716240).

45. Com objetivo de maximizar os princípios da ampla defesa e do contraditório e da busca pela verdade real, as **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240) apresentadas pela defesa **foram consideradas tempestivas**.

46. Conclui-se, assim, que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto nas normas vigentes à época (conforme a IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019), motivo pelo qual, reputamos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da CF/88), não tendo sido identificado vício capaz de comprometer a apuração realizada.

B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

47. Inicialmente, destacamos que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (SEI Documento nº 1859916):

Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019

[...]

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 Consultor Jurídico, ao Secretário Federal de Controle Interno, ao Ouvidor-Geral, ao Corregedor-Geral, ao Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção, ao Secretário de Combate à Corrupção, aos Diretores 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.

Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019

[...]

Art. 30. Nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 8º e do art. 9º da Lei nº 12.846, de 2013, e dos artigos 4º, 13 e 14 do Decreto nº 8.420, de 2015, ficam delegadas ao Corregedor-Geral da União as competências para: **I** - instaurar e avocar PAR; [...]

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

[...]

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

[...]

§ 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 corrigir-lhes o andamento. [...]

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015

[...]

Art. 12. Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846, de 2013, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.

§ 1º Concluída a apuração de que trata o caput e havendo autoridades distintas competentes para julgamento, o processo será encaminhado primeiramente àquela de nível mais elevado, para que julgue no âmbito de sua competência, tendo precedência o julgamento pelo Ministro de Estado competente.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o chefe da unidade responsável no órgão ou entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade prevista no art. 3º sobre eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013.

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

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

II - exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 1º 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.

§ 2º Ficam os órgãos e entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Controladoria-Geral da União todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso. [...]

48. Acrescentamos que, **como Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cabe à Controladoria-Geral da União – CGU/PR exercer a fiscalização da gestão no âmbito da Administração Pública Federal**, notadamente no que se refere à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção, consoante previa expressamente os seguintes dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003:

Art. 18. Ao Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

II - instaurar os procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

[...]

Art. 27. Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes:

[...]

X - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

a) adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

*c) instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) - **GRIFEI***

[...]

49. Lembramos que a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, foi revogada, mas tais atribuições foram mantidas pela legislação subsequente, conforme se pode constatar pela leitura dos seguintes dispositivos:

Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023

Art. 17. Os Ministérios são os seguintes:

[...]

XXXI - Controladoria-Geral da União.

[...]

Art. 49. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e de programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

[...]

§1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

I - avaliar, com base em abordagem baseada em risco, as políticas públicas, os programas de governo, a ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais quanto à legalidade, à legitimidade, à eficácia, à eficiência e à efetividade e quanto à adequação dos processos de gestão de riscos e de controle interno, por intermédio de procedimentos de auditoria e de avaliação de resultados alinhados aos padrões internacionais de auditoria interna e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, investigações e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar os referidos procedimentos em curso em órgãos e em entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

III - instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas com fundamento na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, acompanhar e, quando necessário, avocar os referidos procedimentos em curso em órgãos e em entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, bem como celebrar, quando cabível, acordo de leniência ou termo de compromisso com pessoas jurídicas;

IV - dar andamento a representações e a denúncias fundamentadas relativas a lesão ou a ameaça de lesão à administração pública e ao patrimônio público federal, bem como a condutas de agentes públicos, de modo a zelar por sua integral apuração;

V - monitorar o cumprimento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Executivo federal;

VI - promover a fiscalização e a avaliação do conflito de interesses, nos termos do art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013;

VII - analisar a evolução patrimonial dos agentes públicos federais e instaurar sindicância patrimonial ou, conforme o caso, processo administrativo disciplinar, caso haja fundado indício de enriquecimento ilícito ou de evolução patrimonial incompatível com os recursos e as disponibilidades informados na declaração patrimonial;

VIII - requisitar a órgãos ou a entidades da administração pública federal servidores ou empregados necessários à constituição de comissões ou à instrução de processo ou procedimento administrativo de sua competência; e

IX - receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e à apuração do exercício negligente de cargo, de emprego ou de função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua essas competências específicas a outros órgãos.

[...]

Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E DA COMPETÊNCIA

Art. 1º A Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, do Sistema de Transparência e do Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

VII - ouvidoria;

VIII - incremento da transparência, dos dados abertos e do acesso à informação;

IX - promoção da ética pública e prevenção do nepotismo e dos conflitos de interesses;

X - suporte à gestão de riscos; e

XI - articulação com organismos internacionais e com órgãos e entidades, nacionais ou estrangeiros, nos temas que lhe são afetos.

[...]

§ 1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

[...]

III - instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas com fundamento na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades da administração pública federal para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, podendo promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, bem como celebrar, quando cabível, acordo de leniência ou termo de compromisso com pessoas jurídicas;

[...]

50. Assim, é forçoso concluir que tanto o Corregedor-Geral da União como o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União – CGU têm competência para instaurar e avocar Processos Administrativos de Responsabilização – PAR.

C) CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL

51. Considerando que a maior parte dos fatos imputados a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, ocorreram entre os anos de 2008 e 2014, faremos o exame deste tópico levando em consideração as disposições contidas tanto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, como na Lei nº 9.873/99 e na análise da prescrição da pretensão punitiva realizada na Nota Técnica nº 1110/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 1855515).

52. No presente caso, os fatos apurados adequam-se à infração administrativa prevista no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93, pois versa sobre irregularidades em contratos administrativos e procedimentos licitatórios.

53. Em decorrência de a Lei nº 8.666/1993 não prever prazo prescricional para as infrações capituladas, aplica-se a Lei nº 9.873/1999, bem como indicado na **defesa escrita** (SEI Documento nº 2086436).

54. Ocorre que, o art. 1º, §2º da Lei nº 9.873/1999 dispõe especificamente que "*quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.*"

55. No presente caso, consideramos que os atos que foram objeto de apuração também constituem crime. Sendo a fraude nos boletins de medição enquadrada, no âmbito da Ação Penal nº 0000392-56.2015.4.05.8303, no art. 96, da Lei nº 8.666/93, com pena máxima de detenção por 6 (seis) anos. **Assim, considerando a pena máxima de reclusão por 6 (seis) anos, o artigo 109, inciso I, do Código Penal prevê o prazo prescricional de 12 (doze) anos.**

56. A Nota Técnica nº 1110/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 1855515) aponta a fraude nos boletins como um crime continuado, delito que teria se prolongado até junho de 2012. Por esta razão, a prescrição da pretensão punitiva desta conduta ocorrerá somente em junho de 2024.

3.187. Dessa forma, caso seja aplicado o prazo prescricional penal ao suposto crime de fraude contratual/superfaturamento (art. 96, incisos IV e V, Lei 8.666/93), considerando as medições indevidas identificadas pela Polícia Federal no 50º Boletim de Medição do contrato 029/2008-MI para o lote 11 (01.06.2012 a 30.06.2012), há elevação do prazo prescricional para 12 anos, conforme art. 109, inciso III, do Código Penal, o que protraí o termo final para 30.06.2024, sendo possível ainda para sustentar uma eventual acusação formal. (grifos no original)

57. Já os pagamentos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad foram capitulados na da Ação Penal nº 0000392-56.2015.4.05.8303 como crime de lavagem de dinheiro, previsto no art. 1º da Lei nº 9.613/98. Neste caso, como a pena máxima para este tipo é de reclusão por 10 (dez) anos, o prazo prescricional seria de 16 (dezesesseis) anos.

58. Observa-se que o prazo da prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) **é de 5 (cinco) anos, contados a partir da data da ciência do fato a ser apurado ou a partir da sua cessação, em caso de infração permanente ou continuada.**

59. No presente caso, consideramos que a ciência dos fatos pela Corregedoria-Geral da União se deu no dia **24 de janeiro de 2017**, por meio do Ofício OFD.0038.000095-7/2016 (SEI Documento nº 1854983, p. 1829) compartilhado com a CGU, acerca da instauração do Inquérito Policial nº 093/2014 - Processo 0000472-54.2014.4.05.8303 (SEI Documento nº 1854928-1855038), que à época dos fatos ainda não havia sido concluído.

60. Nesse sentido, é possível afirmar que a instauração do PAR por meio da Portaria CRG/CGU nº 539, de **04 de março de 2021**, publicada no DOU nº 44, seção nº 2, página nº 44, de **08 de março de 2021** (SEI Documento nº 1859916), ocorreu nos limites do prazo prescricional de 5 (cinco) anos, no que concerne à Lei nº 12.846/2013.

61. Uma vez interrompida a prescrição com a instauração da presente apuração, em **08 de março de 2021**, em consonância com inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, resta afastada a ocorrência da prescrição no presente caso.

62. No que concerne à aplicação da Lei nº 8.666/1993, a contagem deverá seguir a regra preceituada na Lei nº 9.873/1999:

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.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

[...]

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato.

63. Logo, considerando o prazo prescricional de 12 (doze) anos referente ao crime do art. 96, da Lei nº 8.666/93 e a interrupção do prazo com a instauração da presente apuração, em **08 de março de 2021**, em consonância com inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, **estabeleceu-se um novo prazo para prescrição da ação punitiva.**

64. Sendo assim, não há que se falar em prescrição em face da aplicação das penalidades propostas com amparo na Lei nº 8.666/93.

D) DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL ACERCA DO LISTISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO

65. Em suas manifestações de resistência, juntadas à este processo, a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A suscitou questões preliminares e de mérito similares (SEI Documento nº 2086436 e SEI Documento nº 2224559).

66. Dentre as preliminares apresentadas, objeto de análise pela CPAR no **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743), podemos destacar:

PRELIMINAR 4: Litisconsórcio passivo necessário

65. A Defesa ressalta que o objeto de apuração do presente feito é a apuração de supostas fraudes na elaboração de boletins de medição na execução contratual do PISF, lotes 11 e 12. 66. Aduz que, se as supostas fraudes foram perpetradas em conjunto, as empresas devem responder em conjunto, visto que o reconhecimento de ajustes, por parte de uma empresa, implicará em interferência na esfera jurídica da empresa partícipe.

(...)

67. Destaca que a GALVÃO não exercia papel proeminente no consórcio. Alega a Defendente que, para o exercício da ampla defesa, convém que as demais empresas integrem o feito, com a finalidade de que informações

relevantes sobre os procedimentos de mercado em torno das concorrências possam ser conhecidas em sua integralidade.

68. Por essas razões, sustenta que as empresas formadoras do consórcio (OAS/GALVAO/BARBOSA MELLO/COESA) sejam chamadas a integrar a lide. Argumenta que eventual responsabilização de uma pode afetar as demais. Além disso, o litisconsórcio passivo pode evitar decisões contraditórias, bem como deferimentos diferentes a provas, sob pena de prejuízo ao direito de defesa.

69. Alternativamente, solicitou que a reunião dos processos relativos às outras consorciadas, com a condução pela mesma comissão e com unidade em matéria instrutória e sujeitos a decisão única.

67. No entanto, tal argumento apresentado pela Defesa quanto ao litisconsórcio passivo já havia sido indeferido pela CPAR, conforme consta na Ata de Deliberação (SEI Documento nº 2213403), que assim dispôs:

2. indeferir o pleito de formação de litisconsórcio passivo, visto que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido “de admitir a separação do processo com base na conveniência da instrução e na racionalização dos trabalhos (AP-AgR 336, rel. Min. Carlos Velloso, DJ 10.12.2004; AP 351, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 17.09.2004).” (Inq 2527 AgR/PB, rel. Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJe 26.3.2010). Cabe ressaltar que a instauração do presente processo, assim como daqueles nos quais figuram como investigadas as demais pessoas jurídicas, possuem a mesma base documental e estão calcadas na mesma análise, e tal sorte que a presente negativa não implica qualquer prejuízo para a defesa da Galvão Engenharia.

68. Neste aspecto, importa destacar que o litisconsórcio está disposto nos artigos 113 a 118 do Código de Processo Civil (CPC), de aplicação subsidiária e supletiva ao processo administrativo.

69. Conforme dispõe o artigo 114 do Código de Processo Civil, o litisconsórcio será necessário quando a lei assim o determinar ou, em razão da natureza da relação jurídica, nos casos em que a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.

70. Verifica-se, portanto, que para o caso concreto, não há lei ou normativa que obrigue que todos os partícipes de um ilícito administrativo sejam processados de forma conjunta, vide ausência de tal previsão na Lei nº 8.666/93, na Lei nº 12.846/2013, na Lei nº 9.784/99, bem como em seus regulamentos.

71. Nesse sentido, a doutrina aponta que o litisconsórcio passivo é necessário quando a decisão gera efeitos para uma parte que não integrou a lide, ou seja, não participou da construção do provimento final. A fim de se garantir que terceiros somente sejam atingidos pelos efeitos de uma decisão, caso haja garantia da oportunidade do exercício do contraditório e da ampla defesa. Cita-se Humberto Theodoro Junior:

*O que, de fato, torna necessário o litisconsórcio é a forçosa incidência da sentença sobre a esfera jurídica de várias pessoas. Sem que todas estejam presentes no processo, não será possível emitir um julgado oponível a todos os envolvidos na relação jurídica material litigiosa e, conseqüentemente, não se logrará uma solução eficaz do litígio. (THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. v. I. 50. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 111)*

72. No presente caso, a CPAR destaca que eventual penalidade aplicada à pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, em nada afetará as demais empresas participantes do mesmo consórcio. Visto que, qualquer sanção a ser aplicada às demais partícipes, somente poderá ser feita após o devido processo legal com a participação da empresa no polo passivo.

73. Em conformidade com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, que já se manifestou acerca deste tema, o litisconsórcio necessário só “*tem lugar se a decisão da causa propende a acarretar obrigação direta para terceiro, a prejudicá-lo ou a afetar seu direito subjetivo*” (STF – RT 594/248).

74. Desta forma, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que, o argumento apresentado pela indiciada quanto a este ponto não merece ser acolhido.

E) DA INEXISTÊNCIA DE *BIS IN IDEM* NO CASO CONCRETO. DA INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS.

75. No que diz respeito as questões preliminares suscitadas pela pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A em sua **defesa escrita** (SEI Documento nº 2086436), de **31 de agosto de 2021**, objeto de análise pela CPAR no **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743), e na peça de **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240), importa avaliar especificamente a preliminar apresentada quanto a vedação ao *bis in idem* no presente caso, sob o argumento de a indiciada já estar respondendo nas esferas cível e penal pelos mesmos fatos apurados administrativamente. Vejamos:

PRELIMINAR 2: Vedação ao bis in idem

47. A Defesa alega que o presente processo busca imputar a sanção de declaração de inidoneidade à GALVÃO. E que tal procedimento se caracterizaria bis in idem em razão de a GALVÃO responder ao Processo Criminal nº 5083360-51.2014.4.04.7000/PR e ao Processo Cível nº 0077951-02.2014.4.01.3400 pelos mesmos fatos apontados pela CGU no presente feito. 48. Defende que, pelo fato de já responder tanto nas esferas cível e penal acerca dos fatos narrados, o presente feito não há de subsistir.

49. Discorre que a imposição de mais de uma sanção para uma mesma conduta ilícita constitui flagrante ofensa

ao princípio de *ne bis in idem*. E junta citações da doutrina, bem como jurisprudência tratando da vedação do *bis in idem*.

76. **Ocorre que, de acordo com o princípio da independência das instâncias, é possível haver a responsabilização da pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79 nas esferas civil, penal e administrativa concomitantemente, visto que cada uma dessas esferas busca resguardar bens jurídicos distintos.** Logo, a cumulação destas responsabilizações não se constitui *bis in idem*.

77. Sendo assim, é possível concluir que as instâncias civil, penal e administrativa são independentes, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria. Precedentes: MS 34.420-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19/05/2017; RMS 26951-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, Dje de 18/11/2015; e ARE 841.612-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 28/11/2014.

78. Desta forma, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que, o argumento apresentado pela indiciada quanto a este ponto não merece ser acolhido.

F) APURAÇÃO DOS FATOS - MÉRITO

79. Conforme relatado, no dia **31 de maio de 2021**, a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, foi **indiciada** (SEI Documento nº 1969205) pela prática da conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por ter:

"(...) mediante atuação concertada com outras empresas, elaborado boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia, além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, comportando-se de modo inidôneo" (SEI Documento nº 1969205).

80. Em sua **defesa escrita** (SEI Documento nº 2086436), de **31 de agosto de 2021**, a indiciada GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, suscitou questões preliminares e de mérito na peça de defesa (SEI Documento nº 2086436) e na peça de alegações (SEI Documento nº 2224559). Considerando a coincidência de argumentos, estes foram analisados de forma conjunta pela CPAR no **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743). Em sede de preliminares, os argumentos de defesa se referem a:

- 1) Incompetência da CGU para instauração do PAR e inaplicabilidade da Lei nº 12.846, de 2013;
- 2) Vedação ao *bis in idem*;
- 3) Prescrição da pretensão punitiva da CGU;
- 4) Litisconsórcio passivo necessário.

81. Quanto ao mérito, a indiciada apresentou os seguintes argumentos:

- 5) Laudo de perícia técnica especializada juntado ao processo;
- 6) Projeto Básico insuficiente e ausência de Projeto Executivo;
- 7) Regularidade da sobrelargura;
- 8) Regularidade da sobreescavação;
- 9) Repasses realizados para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad.

82. Após a análise das alegações trazidas pela GALVÃO ENGENHARIA S/A, a CPAR entendeu que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a responsabilização imputada à referida pessoa jurídica neste PAR.

83. No **Relatório Final**, de 23 de janeiro de 2023, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendou a aplicação da seguinte penalidade (SEI Documento nº 2662743):

a. a aplicação à pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A da pena de declaração de inidoneidade, nos termos do art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, incidindo na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

84. Em seguida, a GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, manifestou-se em relação ao **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743), apresentando em suas **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240) os seguintes argumentos:

"Argumento 1: afirma que: (i) houve cerceamento de defesa devido à CPAR não ter avaliado a defesa técnica encomendada e apresentada pela Galvão Engenharia (Relatório de Análise Crítica); (ii) a CPAR afirmou no Relatório final que "o fato de a perícia não ter sido realizada por empresa especializada e autônoma atinge a independência e imparcialidade que se poderia esperar daquele trabalho"; (iii) eventual vínculo pretérito do engenheiro Marcelo Martins de Melo (engenheiro que assina Relatório de Análise Crítica) com a Galvão Engenharia não invalida a sólida avaliação técnica por ele realizada através do laudo técnico juntado a estes autos e; (iv) o laudo da nova perícia apresentado pela Galvão é essencial para o julgamento deste Processo, tendo em vista que as provas apresentadas neste PAR não utilizaram a realidade fática da obra em questão.

Argumento 2: afirma que a acusação de superfaturamento foi fundada apenas em uma análise documental, sem

uma perícia in loco; que o Relatório de Análise Crítica demonstra e comprova que discrepâncias nas medições que deram origem à acusação ocorreram em razão da deficiência do Projeto Básico apresentado pelo Ministério de Integração (MI), de tal forma que seu baixo grau de detalhamento não foi capaz de identificar a presença de rochas em diversos trechos do canal que seria construído, tampouco a variação das características desta rocha, que não foram estudadas previamente, de forma a ser levada em consideração na elaboração do projeto executivo. Esse fato é incontroverso e sequer foi considerado pela instrução.

Argumento 3: *informa que ficou evidenciado no Relatório de Análise Crítica que (i) a execução do aterro compactado em sobrelargura era uma exigência contratual; (ii) a empresa Supervisora de Obra (Tecnosolo Engenharia S.A) afirmou que o volume excedente de compactação de aterros (sobrelargura) já era previsto e recomendado pelo Projeto Executivo e também pelas Especificações Técnicas - Anexo IX - no subitem 6.2.1 e; (iii) as especificações dos serviços de aterro não orientavam a inclusão da parte executada em sobrelargura diluída na parte executada fora da sobrelargura, e nem poderia já que as quantidades de ambos se somavam no projeto e na planilha do contrato.*

Argumento 4: *que as medições dos serviços de escavação e transporte de material de 3ª Categoria ocorreram além dos limites do projeto em razão das características geológicas intrínsecas encontradas, conforme atestado pelos estudos conduzidos pelo Ministério / Projetista / Supervisora.*

Argumento 5: *quanto à acusação de possíveis repasses realizados para empresas de fachada de Alberto Youssef e Adir Assad, a defesa alegou que (i) não foram identificados, no presente processo, pagamentos a agentes públicos por parte da empresa indiciada, apesar de supostamente terem sido identificados repasses para “empresas de fachada” do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad e; (ii) a Galvão Engenharia já respondeu e responde pelos repasses em questão em processos criminais e sancionatórios próprios, inclusive em alguns deles já ocorreu o trânsito em julgado das respectivas decisões que em nada guardam relação com o objeto do presente procedimento ou referido contrato em questão.*

Argumento 6: *traz "evidente a prescrição quinquenal em relação aos fatos investigados, tendo em vista a inquestionável incidência dos dispositivos da Lei Federal nº 9.873/1999, que estabelece prazo para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, ao presente caso, impedindo a atuação da CGU também sob este aspecto."*

85. Os argumentos apresentados pela defesa em **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240), foram apreciados de forma individualizada, em tópicos próprios pela NOTA TÉCNICA Nº 846/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI Documento nº 2733599), nos seguintes termos:

ARGUMENTO 1: (i) houve cerceamento de defesa devido à CPAR não ter avaliado a defesa técnica encomendada e apresentada pela Galvão Engenharia (Relatório de Análise Crítica).

86. Na ótica da defesa: *“(ii) a CPAR afirmou no Relatório final que “o fato de a perícia não ter sido realizada por empresa especializada e autônoma atinge a independência e imparcialidade que se poderia esperar daquele trabalho”; (iii) eventual vínculo pretérito do engenheiro Marcelo Martins de Melo (engenheiro que assina Relatório de Análise Crítica) com a Galvão Engenharia não invalida a sólida avaliação técnica por ele realizada através do laudo técnico juntado a estes autos e; (iv) o laudo da nova perícia apresentado pela Galvão é essencial para o julgamento deste Processo, tendo em vista que as provas apresentadas neste PAR não utilizaram a realidade fática da obra em questão.”*

87. No entanto, a CPAR destaca no Relatório Final (SEI Documento nº 2662743) que, em respeito ao princípio da busca pela verdade real, em nenhum momento refutou a utilização do Relatório de Análise Crítica (SEI Documento nº 2662743, pág. 8):

87. Portanto, conforme previamente transcrito da deliberação da CPAR que deferiu a produção da prova pericial (doc. 2125684), apesar de o mesmo não possuir o aspecto formal e material de perícia técnica e não ter sido realizada por empresa especializada e autônoma, o “Relatório de Análise Crítica”, juntamente com seus anexos, será valorado “de acordo com critério amparado nos melhores princípios conformadores de um juízo imparcial, isento e livre a respeito de seu conteúdo, de maneira a aproveitá-lo da melhor maneira no propósito de construir-se conclusões seguras e sustentadas a respeito da responsabilidade administrativa da indiciada.”, garantindo a ampla defesa prevista na Constituição Federal.

88. Ademais, ressalta-se que os argumentos e informações constantes no “Relatório de Análise Crítica” estão sendo considerados e analisados neste Relatório Final como parte integrante da defesa.

88. Em razão da visível imparcialidade observada, verifica-se que a CPAR decidiu valorar o Relatório de Análise crítica como uma extensão da defesa, até mesmo pelas semelhanças argumentativas. No caso, a CPAR nunca se recusou a analisar o conteúdo do Relatório Pericial.

89. No entanto, é inegável a sobreposição argumentativa do Relatório de Análise Crítica com a defesa prévia apresentada pela indiciada. Nesse sentido, de acordo com a NOTA TÉCNICA Nº 846/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI Documento nº 2733599) que analisou os argumentos apresentados pela defesa em sede de **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240), concluiu-se que:

“(…)Considerando que a perícia foi considerada parte da defesa e que, segundo entendimento jurisprudencial, “o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão”, diante da contundência das provas apresentadas que denotam o superfaturamento, a tese defensiva de cerceamento de defesa não prospera”. (SEI Documento nº 2733599)

90. Nesse sentido, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que o argumento apresentado pela indiciada trata-se de uma visível sobreposição argumentativa do Relatório de Análise Crítica com a defesa prévia apresentada. Razão pela qual, a tese defensiva de cerceamento de defesa apresentada pela indiciada não merece prosperar.

ARGUMENTO 2: a defesa afirma que a acusação de superfaturamento foi fundada apenas em uma análise documental, sem uma perícia *in loco*; que o Relatório de Análise Crítica demonstra e comprova que discrepâncias nas medições que deram origem à acusação ocorreram em razão da deficiência do Projeto Básico apresentado pelo Ministério de Integração (MI), de tal forma que seu baixo grau de detalhamento não foi capaz de identificar a presença de rochas em diversos trechos do canal que seria construído, tampouco a variação das características desta rocha, que não foram estudadas previamente, de forma a ser levada em consideração na elaboração do projeto executivo. Esse fato é incontroverso e sequer foi considerado pela instrução.

91. No entanto, é importante ressaltar que por diversas vezes a defesa apontou que o juízo realizado pela CGU foi baseado apenas em prova documental, sem que fosse realizada perícia *in loco*, o que justificaria o pedido de realização da prova pericial autônoma. Porém, a valoração realizada pela CGU baseou-se em diversos documentos produzidos pela própria CGU, pelo TCU e pela Polícia Federal, cujas conclusões convergem para as irregularidades apontadas no presente PAR. Entre os documentos utilizados podemos citar:

- Processo Administrativo de Verificação nº 59100.000004/2012-54 (lote 11) - (SEI nº 1855139 - 1855210)
- Processo Administrativo de Verificação nº 59100.001290/2012-75 (lote 12) - (SEI nº 1855115 e 1855120)
- Relatório de ação de controle - fiscalização CGU 201108741 (SEI nº 1855084)
- Relatório de auditoria TCU nº 008.986/2011-8 (SEI nº 1854936, fls. 1.031-1.039)
- Informação técnica nº 114/2013 – SR/DPF/PE, de 30.12.2013 (SEI nº 1854928, fls. 142- 152)
- Laudo pericial nº 607/2014-SETEC/SR/DPF/PR, de 29.08.2014 (SEI nº 1854928, fls 209-255)
- Informação técnica nº 16/2019 - SETEC/SR/PF/PE, de 31.01.2019) - (SEI nº 1855038, fls. 2.324- 2.327)
- Informação técnica nº 078/2016 – SETEC/SR/PF/PE, de 29.07.2016 (SEI nº 1854976, fls. 1.695- 1.699)
- Laudo nº 334/2016 SR/PF/PE (informação de polícia judiciária nº 061/2016 NIP/SR/PE, de 06.06.2016) - (SEI nº 1854971, fls. 1.365-1.366)
- Laudo nº 340/2016 SR/PF/PE (informação de polícia judiciária nº 061/2016 NIP/SR/PE, de 06.06.2016) - (SEI nº 1854971, fls. 1.366-1.370) - Informação policial n.º 082/2015 NIP/SR/DPF/PE de 22.10.2015 (SEI nº 1855043, fls. 168- 220)
- Informação policial n.º 106/2015 NIP/SR/DPF/PE, de 22.10.2015 (SEI nº 1855043, fls. 46- 48)
- Relatório da polícia federal s/n, de 17.07.2017 (SEI nº 1855011, fls. 2.072-2.097)
- Acordo de leniência celebrado entre a CGU/AGU e as empresas do Grupo OAS - processo nº 00190.100541/2020-07 (SEI nº 1855498)

92. Ademais, o próprio Relatório de Análise Crítica se resume a uma análise documental, sem que tenham sido feitos exames em campo para fundamentar suas conclusões, como sugerido anteriormente pela defesa.

93. Além disso, o respectivo Relatório de Análise Crítica, inicialmente enfatiza que: (i) a responsabilidade pela produção do projeto básico era totalmente do Ministério da Integração (MI); (ii) "parte do que se discute nesta análise teve como origem a deficiência do Projeto Básico elaborado pelo Ministério, de tal forma que seu baixo grau de detalhamento não foi capaz de identificar a presença de rochas em diversos trechos do canal que seria construído, tampouco a variação das características desta rocha, que não foram estudadas previamente, de forma a ser levada em consideração na elaboração do projeto executivo."; (iii) o MI determinou, em razão da urgência dos inícios do trabalho e do alcance social da obra, que as obras fossem iniciadas mesmo sem a finalização do projeto executivo; (iv) o projeto executivo foi disponibilizado com atraso e suas repetidas revisões foram a causa das sucessivas revisões dos quantitativos previstos, como a de escavação de material de 3ª categoria e do enrocamento compactado; e (v) a sobreescavação de material de 3ª categoria era um serviço necessário em razão das características geológicas encontradas na região.

94. Tais argumentos também são encontrados na defesa prévia apresentada pela GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, que inclusive utilizou os mesmos termos em alguns trechos dos documentos, o que mais uma vez trouxe dúvidas sobre a imparcialidade da elaboração daquele documento pelo engenheiro Marcelo Martins. Neste caso, seguem alguns trechos da defesa prévia da indiciada (SEI Documento nº 2086436):

73. No caso em análise, é preciso destacar que a elaboração do Projeto Básico era de total responsabilidade do Ministério da Integração e, portanto, por todos os levantamentos necessários e que deveriam guiar sua perfeita definição, como os levantamentos topográficos, plani-altimétricos, e sondagens para estabelecer o perfil geológico do terreno, caracterização do solo, incluindo os tipos de rocha presentes e seu volume. Em sendo o Projeto Básico responsabilidade do Ministério, todas as informações apresentadas neste projeto, prestadas posteriormente às Licitantes e/ou a falta ou deficiência dessas informações são igualmente de responsabilidade única do Ministério.

74. Reforça-se aqui esse ponto, pois boa parte do que se discute neste PAR teve como origem o Projeto Básico elaborado pelo Ministério, de tal forma que seu baixo grau de detalhamento não foi capaz de identificar a presença de rochas em diversos trechos do canal que seria construído, tampouco a variação das características desta rocha, que não foram estudadas previamente, de forma a ser levada em consideração na elaboração do projeto executivo.

95. Assim, percebe-se a sobreposição de ideias da defesa da GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, e do laudo encomendado junto ao engenheiro Marcelo Martins, ex-funcionário da GALVÃO ENGENHARIA, CNPJ nº 01.340.937/0001-79.

96. Ademais, é importante destacar que esses argumentos já foram adequadamente superados na análise 6 do **Relatório Final** (SEI Documento nº 2662743, pág. 9), vide alguns trechos contra-argumentativos:

95. No Relatório Técnico nº 166/2013/CGOC/DPE/SIH/MI, a Comissão do Processo Administrativo de Verificação nº 59100.000004/2012-54 analisou o argumento do consórcio construtor de que o projeto executivo implementado foi muito diferente do projeto básico (doc. 1855203, pp. 2556- 2557):

24. Ainda que eventualmente houvesse o detalhamento do projeto executivo de forma tão contrastante em relação ao projeto básico (segundo versão da Construtora), no caso dos itens que foram objeto de análise pela Comissão, entende-se que esse fato alegado não implicaria alterações nas ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE OBRAS CIVIS E NORMAS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO - Anexo IX de cada serviço previsto contratualmente, sendo que o instrumento contempla, inclusive, os procedimentos acerca:

- a) da sobre-escavação decorrente da "Escavação de Material de 3ª Categoria (Rocha a Céu Aberto)";
- b) do aterro efetivamente executado e de sua eficiente compactação;
- c) das demais atividades necessárias à consecução das obras.

96. Na mesma linha da conclusão da Comissão do Processo Administrativo de Verificação nº 59100.000004/2012-54, de que as irregularidades imputadas ao consórcio executor não derivam de eventuais imprecisões de Projeto Básico e Projeto Executivo, as análises subsequentes realizadas por esta Comissão demonstram claramente que a origem dos ilícitos atribuídos à GALVÃO não são falhas nos projetos.

97. Em reforço ao posicionamento da CPAR, um ponto que vale menção e que refuta a tese de que as irregularidades estão em torno da baixa qualidade do projeto básico ou atraso do projeto executivo é a **constatação realizada pelo TCU em seu Relatório TC nº 008.986/2011-8** (SEI Documento nº 1854936 pág. 297/305), o qual evidencia que **o consórcio não seguiu o projeto executivo disponibilizado, o que pode ter causado um prejuízo para o erário em torno de R\$ 3.079.613,74 (três milhões e setenta e nove mil e seiscentos e treze reais e setenta e quatro centavos)**. Cita-se o trecho do Relatório:

9. O trecho do canal em questão teria sido executado conforme o projeto básico. Entretanto, a empresa projetista, na fase de projeto executivo, teria promovido uma alteração no traçado previsto originalmente. Tal modificação foi proposta visando minimizar os custos de execução do canal cerca de 19,5%, consoante nota técnica da empresa projetista.

10. A empresa gerenciadora consignou que as escavações do canal começaram antes da entrega efetiva dos projetos executivos, razão pela qual o projeto básico foi seguido. **A equipe de auditoria constatou, entretanto, que o início dos serviços de escavação ocorreu mais de dois meses após a emissão da nota técnica da empresa projetista, alterando o traçado do canal. (grifo nosso)**

11. Já a empresa projetista calculou que a redução dos custos de terraplenagem em razão da adoção do traçado do projeto executivo seria da ordem de R\$ 2,5 milhões. Por outro lado, **a equipe da Secob-4 calculou uma diferença de custos da ordem de R\$ 3.079.613,74**, considerando que, nos cálculos da projetista, o segmento entre as estacas 6240 e 6362 não teria sido contemplado integralmente. **(grifo nosso)**.

98. Merece, igualmente, atenção no Relatório TC nº 008.986/2011-8 (SEI Documento nº 1854936, pág. 297/305) o item 30, o qual demonstra **significativa irregularidade nas medições das obras**:

30. Por fim, apontou-se que as medições dos serviços executados eram elaboradas mensalmente pelas empresas construtoras, e não pelas empresas supervisoras, em total afronta ao princípio da segregação de funções.

99. Assim, o Relatório de Ação de Controle - CGU nº 201108741 (SEI Documento nº 1855079, pág. 12) reforça que as irregularidades constatadas não podem ser justificadas apenas pela baixa qualidade do projeto básico, conforme a seguir:

b) Ao lado das variações registradas para os volumes totais de escavação para a execução do canal, observamos uma nítida substituição em orçamento da qualidade ou categoria do material que seria escavado ao longo da vigência contratual (Gráfico II - Quantitativos percentuais de escavação do canal). Entretanto, é necessário advertir que não se pode atribuir unicamente ao projeto básico, e seu respectivo estudo geológico (sondagens e ensaios de solo), as informações divergentes de quantidade e categoria de materiais de escavação, uma vez que, no primeiro semestre de 2009, já se dispunha de planilhas com volumes de escavação do projeto executivo, distribuídos detalhadamente por estaca (procedimento administrativo nº 59100.000092/2008-16, volume 07, p. 1494-1539), época ainda anterior ao 1º termo aditivo. (grifo nosso)

100. Desta forma, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que, o argumento apresentado pela indiciada quanto a este ponto não merece ser acolhido, cabendo a CPAR a razão do indiciamento e da imputação de responsabilidade a indiciada, que foi baseado num extenso material probatório.

ARGUMENTO 3: a defesa informa que ficou evidenciado no Relatório de Análise Crítica que (i) a execução do aterro compactado em sobrelargura era uma exigência contratual; (ii) a empresa Supervisora de Obra (Tecnosolo Engenharia S.A) afirmou que o volume excedente de compactação de aterros (sobrelargura) já era previsto e recomendado pelo Projeto Executivo e também pelas Especificações Técnicas - Anexo IX - no subitem 6.2.1 e; (iii) as especificações dos serviços de aterro não orientavam a inclusão da parte executada em sobrelargura diluída na parte executada fora da sobrelargura, e nem poderia já que as quantidades de ambos se somavam no projeto e na planilha do contrato.

101. Ocorre que, trata-se novamente de um argumento duplicado por parte defesa e que já havia sido superado

no **Relatório Final**, na análise 7 (SEI Documento nº 2662743 pág. 10), vejamos:

100. Conforme o Memorando C nº 348/2012/CGOC/DPE/SIH/MI (doc. 1855139, p. 252) as sobrelarguras “são, conceitualmente, aquelas porções do aterro compactado que são executivamente realizadas mas que transcendem dos limites de projeto e que, segundo o Anexo IX, não podem ser pagas.” **A definição está de acordo com a apresentada pela Defesa, porém, com a discrepância de que não devem ser medidas.**

101. A Nota Técnica nº 12/2014/CGOC/DPE/SIH/MI (doc. 1855203, pp. 2615-2622) é esclarecedora acerca da conceituação de sobrelargura, de sua previsão constar no item 6.2.1 do Anexo IX do Edital 02/2007, e da cobrança do serviço.

5. A sobrelargura para execução de aterros refere-se à parcela de material excedente em relação à linha de projeto. Segundo o Anexo IX:

a.1) "O lançamento dos aterros deverá ser conduzido até uma distância adicional, estimada em 0,5 m, medida na horizontal, que permita a compactação eficiente do aterro até a linha de projeto" (subitem 6.2.1.a "Procedimentos Executivos"; grifos nossos);

a.2) "Será feita a medição mensal do volume de aterro efetivamente compactado" (subitem 6.2.2.1 "Medição");

a.3) "As áreas das seções transversais serão limitadas pelas linhas iniciais de medição e pelas linhas de projeto indicadas nos Desenhos de Projeto ... " (subitem 6.2.2.1 "Medição");

a.4) "Os serviços, tal como indicados nas Especificações Técnicas serão remunerados pelo Preço Unitário do Aterro Compactado, da Planilha de Serviços e Preços, com base em medições mensais, que deverão incluir a compensação integral pelos serviços de lançamento, espalhamento, correção de umidade, remoção de raízes e pedregulhos, drenagem da área, esgotamento de qualquer natureza e tudo aquilo que for necessário para a execução dos serviços de acordo com as Especificações Técnicas" (subitem 6.2.2.2 "Pagamento").

6. Uma vez que essa "distância adicional estimada em 0,5 m, medida na horizontal, que permita a compactação eficiente do aterro até a linha de projeto" foi prevista nas especificações técnicas do Anexo IX, **entende-se que não caracteriza prejuízo ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato eventual estorno dos quantitativos correspondentes à sobrelargura no "Aterro Compactado". Corroborava para isso a informação de que o volume referente à sobrelargura de aterros não estaria sendo medido/remunerado nos demais Lotes de Obras Cíveis dos Eixos Norte e Leste/PISF (Ref.: Memorando nº C 483/2012/CGOC/DPE/SIH/MI). (grifou-se)**

102. Conforme exposto, a sobrelargura não está relacionada a eventual falha de projeto frente às reais condições geológicas do terreno. Foi convencionado no item 6.2.1 do Anexo IX do Edital 02/2007 tratar das porções do aterro compactado que são executivamente realizadas, mas que transcendem os limites de projeto, e que não devem ser medidas, da mesma maneira que não foram medidas nos demais lotes do PISF.

102. Em reforço ao posicionamento do CPAR, cita-se trecho do Relatório de Ação CGU nº 201108741 (SEI Documento nº 1855079, pág. 26/27):

b) Ao lado das variações registradas para os volumes totais de aterro para a execução do canal, observamos uma nítida substituição em orçamento do tipo do material no aterro. Verificamos o aumento dos quantitativos de enrocamento e transição compactada e uma diminuição dos serviços de aterro compactado e lançamento e compactação de material de 2ª categoria. Entretanto, **é necessário advertir que não se pode atribuir unicamente ao projeto básico, e seu respectivo estudo geológico (sondagens e ensaios de solo), as informações divergentes de quantidade e tipo de aterro, uma vez que, no primeiro semestre de 2009, já se dispunha de planilhas com volumes de aterro do projeto executivo, distribuídos detalhadamente por estaca** (procedimento administrativo nº 59100.000092/2008-16, volume 07, p. 1494-1539), época ainda anterior ao 1º termo aditivo. (grifo nosso)

[...]

Essas alterações observadas no tipo de aterro a ser utilizado, não obstante ter sofrido diminuição do volume total ao longo dos termos aditivos, resultaram em considerável aumento do custo do canal, com um acréscimo no valor de R\$ 14.902.993,58, tendo em vista que os volumes dos tipos mais caros de aterro foram os que sofreram aumento de quantitativos, enquanto os volumes dos tipos de aterro mais baratos sofreram redução de volume.

c) [...] realizamos a comparação entre o mesmo BM e o projeto executivo elaborado pelo consórcio ECOPLAN/SKILL, no que diz respeito às planilhas referentes aos volumes de terraplanagem, em suas duas versões entregues e conhecidas pela CGU. Nesse análise comparativa, notamos que, como dito antes, o projeto não refletiu as medições, pois os volumes totais de aterro foram superados significativamente em trechos do projeto, seja em sua edição mais antiga, seja na mais recente.

103. Neste ponto, vale citar novamente que tal irregularidade foi constatada pelo TCU, conforme foi apontado em seu Relatório TC nº 008.986/2011-8 (SEI Documento nº 1854936, pág. 297/305):

30. Por fim, apontou-se que **as medições dos serviços executados eram elaboradas mensalmente pelas empresas construtoras, e não pelas empresas supervisoras, em total afronta ao princípio da segregação de funções.**

104. Noutro giro, o principal argumento da defesa de que não havia óbice à medição e consequente pagamento da sobrelargura, refuta-se com a citação de dois trechos do Relatório Técnico nº 225/2012/CGOC/DPE/SIH/MI (SEI Documento nº 1855161, pág. 394) pertencente ao Processo de Verificação 59100.000004.2012.54, um sobre critério de medição estabelecido em edital e outro sobre comprovação que em outros lotes do PISF essa medição não estava sendo realizada:

d) nos próprios itens do ANEXO IX - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DE OBRAS CIVIS E NORMAS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO mencionados pelo Consórcio OAS/Galvão/Barbosa Mello/Coesa tem-se que:

d.1) "O lançamento dos aterros deverá ser conduzido até uma distância adicional, estimada em 0,5 m, medida na horizontal, que permita a compactação eficiente do aterro **até a linha de projeto**" (subitem 6.2.1.a) "Procedimentos Executivos"; grifos nossos);

d.2) "Será feita a medição mensal do volume de aterro efetivamente compactado" (subitem 6.2.2.1 "Medição");

d.3) "As áreas das seções transversais serão limitadas pelas linhas iniciais de medição e pelas linhas de projeto indicadas nos Desenhos de Projeto ... " (subitem 6.2.2.1 "Medição").

[...]

f) após diligência por parte da "Comissão de Verificação dos Processos Investigativos, referente ao lote 11", a Fiscalização de Campo/MI por meio do Memorando nº C 483/2012/CGOC/DPE/SIH/MI de 30112/2012 (tl. 353 dos autos) encaminhou **informação de que o volume referente à sobrelargura de aterros não está sendo medido/remunerado nos demais Lotes de Obras Civis dos Eixos Norte e nem do Leste/PISF;**

105. Em razão do exposto, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no sentido de que, o argumento apresentado pela indiciada não merece prosperar.

ARGUMENTO 4: a defesa afirma que as medições dos serviços de escavação e transporte de material de 3ª Categoria ocorreram além dos limites do projeto em razão das características geológicas intrínsecas encontradas, conforme atestado pelos estudos conduzidos pelo Ministério / Projetista / Supervisora.

106. Novamente a defesa apresenta nas **alegações finais** (SEI Documento nº 2716240) argumentos que já foram anteriormente analisados e debatidos nesse PAR.

107. Conforme já relacionado, a existência da fragilidade do projeto básico ou a necessidade de revisão do projeto executivo não justificam a medição a maior dos serviços executados. Esse tema foi enfrentado pela CPAR no **Relatório Final**, análise 8 (SEI Documento nº 2662743, pág. 12):

109. Além de concluir pela existência de medição dos serviços de sobreescavação, a Comissão, no Relatório Técnico nº 166/2013/CGOC/DPE/SIH/MI, datado de 13/11/2013 (doc. 1855203, pp. 2552– 2575), elaborado após a defesa realizada pelo Consórcio Executor dos Lotes 11 e 12 do PISF, destacou em suas conclusões o disposto no Anexo IX do Edital 02/2007, subitens do Item 3.3. Escavação de Material de 3ª Categoria (Rocha a Céu Aberto):

b.1) "As sobreescavações deverão ser recompostas pelo CONSTRUTOR, nos locais onde será executado concreto de revestimento ou estruturas diversas" (Subitem 3.3.1 Especificações Técnicas).

b.2) "As áreas das seções transversais serão limitadas pelas linhas iniciais de escavação e pelas linhas e taludes indicados nos Desenhos de Projeto, onde houver, ou pelo levantamento topográfico da linha de escavação" (Subitem 3.3.2.1 Medição).

b.3) "Os volumes removidos em excesso serão repostos pelo CONSTRUTOR com materiais apropriados, sem ônus para o CONTRATANTE" (Subitem 3.3.2.1 Medição).

b.4) "**Qualquer escavação realizada além das linhas de pagamento definidas acima será considerada em excesso e não será objeto de medição para pagamento, bem como qualquer material ou concreto para enchimento destas áreas** (Subitem 3.3.2.1 Medição). (grifou-se)

110. Dessa forma, resta claro que as sobreescavações não deveriam ter sido medidas. No mesmo sentido, a comissão do Processo Administrativo de Verificação considerou informação prestada pela Coordenação de Campo/MI, por meio do Memorando nº C 483/2012/CGOC/DPE/SIH/MI (doc. 1855139, p. 353) quanto ao volume escavado além da linha de projeto (sobreescavação) nos Lotes de Obras Civis dos Eixos Norte e Leste-PISF de que: "**Não há que se falar em medição (de sobreescavação) além da linha de projeto**".

108. Em reforço ao posicionamento da CPAR, no Relatório de Ação CGU nº 201108741 (SEI Documento nº 1855079, pág. 24), a CGU em fiscalização de campo concluiu pela significativa diferença entre a medição da escavação realizada por ela e o que foi informado no Boletim de Medição utilizado para pagamento dos serviços:

Para as discrepâncias apresentadas na tabela 5.6, as quais consideramos mais graves, pois apresentam discrepâncias entre os valores apresentados em Boletim de Medição e valores aferidos pela CGU na fiscalização, não houve manifestação do Ministério e da empresa Supervisora. **A tabela supracitada ilustrou discrepâncias entre dados do Boletim de Medição e levantamento da CGU com relação a classificação do material de 3ª categoria.**

109. Importa destacar, que o material de 3ª categoria era justamente o que permitia maior remuneração por preço unitário. Além disso, vale citar novamente o achado do TCU no Relatório TC nº 008.986/2011-8 (SEI Documento nº 1854936, pág. 297/305):

30. Por fim, apontou-se que as medições dos serviços executados eram elaboradas mensalmente pelas empresas construtoras, e não pelas empresas supervisoras, em total afronta ao princípio da segregação de funções.

110. Em acréscimo, a Nota Técnica 1240-NTC-2201-20-04-006-R00 (Anexo 10), emitida pela Projetista em 08.12.2011 e utilizada no Relatório de Análise Crítica (SEI Documento nº 2202822, pág. 30), previu que a variação das condições geológicas frente ao previsto no projeto básico geraria situações de sobreescavação e subescavação:

Na área do projeto, a geologia apresenta pouca variação litológica, sendo dominante no Lote 11 o Biotita gnaiss, podendo ocorrer injeções quartzo feldespáticas seccionando a mesma. Entretanto, os diferentes graus de alteração e de fraturamento apresentam uma ampla variação, tanto vertical como horizontal. Essa variação implica que o planejamento do desmonte da rocha seja prejudicado, pois a visualização do material a ser perfurado e detonado não corresponde, em muitos casos, às condições de subsuperfície do mesmo. Dessa forma, a quantificação da carga normalmente será inferior ou superior a necessidade para o desmonte da rocha, gerando subescavação ou sobreescavação, respectivamente, já que a rocha, em um curto intervalo de distância, poderá apresentar grandes variações quanto à sua estruturação (quantidade de fraturas, direção das fraturas e grau de alteração).

111. Contudo, análises realizadas pela Polícia Federal, TCU e CGU concluíram que as variações nas medições da escavação eram tendentes sempre para o aumento da remuneração do consórcio construtor. Diferente do que se esperaria de variações equilibradas entre sobreescavações e subescavações decorrentes de imprecisões do projeto básico.

112. Diante do plexo argumentativo, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no sentido de que, o argumento apresentado pela indiciada não merece prosperar.

ARGUMENTO 5: quanto à acusação de possíveis repasses realizados para empresas de fachada de Alberto Youssef e Adir Assad, a defesa alegou que (i) não foram identificados, no presente processo, pagamentos a agentes públicos por parte da empresa indiciada, apesar de supostamente terem sido identificados repasses para “empresas de fachada” do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad e; (ii) a Galvão Engenharia já respondeu e responde pelos repasses em questão em processos criminais e sancionatórios próprios, inclusive em alguns deles já ocorreu o trânsito em julgado das respectivas decisões que em nada guardam relação com o objeto do presente procedimento ou referido contrato em questão.

113. Ocorre que, em nenhum momento nesse processo houve investigação ou acusação de possível pagamento de vantagem indevida a agentes públicos.

114. Ademais, a empresa indiciada não contesta a acusação de transferência de recursos oriundos dos contratos do PISF para empresas de fachada (assim como não contestou na defesa prévia), com o possível objetivo de lavagem de dinheiro, mas **apenas repete as alegações de que esses fatos já estão sendo apurados na esfera judicial, o que claramente não é justificativa para impedir a persecução na esfera administrativa**, primeiro em razão do princípio da independência das instâncias, segundo pelo dever da Administração em atuar em defesa da moralidade administrativa e do patrimônio público.

115. Desta forma, em razão do vasto material probatório registrados nos autos e da evidente ausência de contestação dos fatos, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, razão pela qual, o argumento apresentado pela indiciada não merece prosperar.

ARGUMENTO 6: traz "evidente a prescrição quinquenal em relação aos fatos investigados, tendo em vista a inquestionável incidência dos dispositivos da Lei Federal nº 9.873/1999, que estabelece prazo para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, ao presente caso, impedindo a atuação da CGU também sob este aspecto."

116. Mais uma vez, a defesa apresenta um argumento que já foi trazido anteriormente a esse processo e que foi corretamente superado pela CPAR no **Relatório Final**, na análise 3 (SEI Documento nº 2662743, pág. 5/6):

59. Em decorrência de a Lei nº 8.666/1993 não prever prazo prescricional para as infrações capituladas, aplica-se a Lei nº 9.873/1999, bem como indicado na defesa escrita.

60. Ocorre que o § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.873/1999 traz previsão específica. Dispõe o mencionado dispositivo que quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

61. No presente caso, os atos objeto da apuração também constituem crime. A fraude nos boletins de medição foi enquadrada, no âmbito da Ação Penal nº 0000392-56.2015.4.05.8303, no art. 96, da Lei nº 8.666/93, com pena máxima de detenção por 6 anos. Assim, considerando a pena máxima de reclusão por 6 anos, o art. 109, inciso I, do Código Penal prevê o prazo prescricional de 12 anos.

62. A Nota Técnica nº 1110/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (doc. 1855515) aponta a fraude nos boletins como um crime continuado, delito que teria se prolongado até junho de 2012. Por esta razão, a prescrição da pretensão punitiva desta conduta ocorrerá somente em junho de 2024.

3.187. Dessa forma, caso seja aplicado o **prazo prescricional penal ao suposto crime de fraude contratual/superfaturamento (art. 96, incisos IV e V, Lei 8.666/93)**, considerando as medições indevidas identificadas pela Polícia Federal no **50º Boletim de Medição do contrato 029/2008-MI para o lote 11 (01.06.2012 a 30.06.2012)**, há elevação do prazo prescricional **para 12 anos**, conforme art. 109, inciso III, do Código Penal, o que protraí o termo final para **30.06.2024**, sendo possível ainda para sustentar uma eventual acusação formal. (grifos no original)

63 . Já os pagamentos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad foram capitulados na da Ação Penal nº 0000392-56.2015.4.05.8303 como crime de lavagem de dinheiro, previsto no art. 1º da Lei nº 9.613/98. A pena máxima para este tipo é de reclusão por 10 anos. Por consequência o prazo prescricional desta irregularidade tem como prazo prescricional 16 anos.

64. Em face do exposto, rejeita-se a preliminar da prescrição da pretensão punitiva da administração pública.

117. Neste caso, com a instauração do presente PAR em **08 de março de 2021**, em consonância com inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, ocorreu o fenômeno interruptivo do prazo prescricional.

118. Considerando o prazo prescricional de 12 (doze) anos referente ao crime do artigo 96 da Lei nº 8.666/93 e a interrupção do prazo pela instauração do presente PAR, **estabelece-se um novo prazo para prescrição da ação punitiva em 08 de março de 2033.**

119. Em razão do exposto, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no sentido de que, o argumento apresentado pela indiciada não deve ser acatada.

G) CONSIDERAÇÕES FINAIS

120. Conforme amplamente fundamentado, nossa convicção foi obtida com base no exame conjunto e sistemático das provas coletadas durante a fase de instrução probatória, tendo ficado demonstrado que a indiciada agiu de forma ilícita e descumpriu normas legais.

121. Assim, consideramos que a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, mediante atuação concertada com outras empresas, elaborou boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia, além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, comportando-se de modo inidôneo, incidindo na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993 (SEI Documento nº 2662743).

122. Não havendo discussão a respeito da prática de irregularidades de natureza grave por parte da indiciada, passamos à definição das infrações praticadas, assim como à identificação da penalidade prevista em lei (critérios de aplicação).

123. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação à pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, em razão das peculiaridades do caso concreto, exaustivamente tratadas no presente expediente, que envolvem a subvenção, de qualquer modo, da prática dos atos ilícitos para obtenção de vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF e que evidenciam conduta gravíssima praticada pela indiciada, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos atos ilícitos praticados.

124. Nessa linha, sugeriu a CPAR que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública contados da data de publicação da decisão condenatória, bem como ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição (art. 87, § 3º da Lei 8666/93).

125. Por fim, concordamos com a aplicação da sanção de caráter mais severo de acordo com a gravidade dos fatos irregulares verificados, qual seja a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

3. CONCLUSÃO

126. Com base nas provas coletadas durante a fase de instrução processual, verificamos que a pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, mediante atuação concertada com outras empresas elaborou boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia, além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, comportando-se de modo inidôneo, incidindo na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993 (SEI Documento nº 2662743).

127. Consequentemente, considerando que a empresa GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, praticou os atos lesivos previstos no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993 (Lei de Licitações e Contratos), com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, sugere-se a aplicação das seguintes penalidades:

a. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, pela prática da infração prevista no art. 88, III, da Lei nº 8.666/93 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, em que deverá comprovar cumulativamente: o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da publicação desta decisão, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição

128. Finalmente, para fins do disposto no § 3º, do artigo 6º, bem como no Capítulo VI, da Lei nº 12.846, de 2013, foram identificados os seguintes valores:

a) A elaboração de boletins de medição ideologicamente fraudulentos no Contrato nº 29/2008 – MI (lote 11), resultando no superfaturamento das obras de engenharia, por parte da Indiciada, contribuiu para a ocorrência de

dano à Administração no valor de R\$ 15.225.485,18 (quinze milhões, duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e dezoito centavos), com base no Processo Administrativo de Verificação nº 59100.000004/2012-54 (lote 11) - (docs. 1855139-1855210), e considerando:

- 1) quantitativo de sobreescavação (R\$ 13.432.717,09, com a inclusão do momento de transporte de material de 3ª categoria);
- 2) sobrelargura de aterros (R\$ 284.326,51);
- 3) consumo de água dos aterros/momento de transporte de água (R\$ 318.490,13); e
- 4) concreto de revestimento do canal adutor (R\$ 1.189.951,45);

b) Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: Não foram identificados, no presente processo, pagamentos a agentes públicos por parte da empresa indiciada, apesar de identificados diversos repasses para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad;

c) Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: R\$ 15.225.485,18 (quinze milhões, duzentos e vinte e cinco mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e dezoito centavos), similar ao dano causado à administração.

129. É o parecer

À consideração superior

Brasília, 02 de outubro de 2023.

DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES
ADVOGADA DA UNIÃO



Documento assinado eletronicamente por DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, 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 1249892907 e chave de acesso ee53dcac no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-10-2023 10:53. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO n. 00371/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.101875/2021-71

INTERESSADOS: GALVAO ENGENHARIA S A

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00297/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra da Advogada da União DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, que analisou Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado em face da pessoa jurídica GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, por, mediante atuação concertada com outras empresas, entre os anos de 2008 e 2014, a) elaborar boletins de medição ideologicamente fraudulentos, resultando no superfaturamento das obras de engenharia; b) além de transferir recursos para empresas de fachada do grupo de Alberto Youssef e Adir Assad, com o fim de obter vantagens indevidas relacionadas aos contratos administrativos 029/2008-MI (lote 11) e 030/2008-MI (lote 12) do Projeto de Integração do Rio São Francisco – PISF, comportando-se de modo inidôneo, incidindo na conduta tipificada no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.

2. Provados todos os fatos ilícitos, acompanhando o Relatório Final da Comissão de PAR e o Parecer ora aprovado, considerando que a empresa GALVÃO ENGENHARIA S/A, CNPJ nº 01.340.937/0001-79, praticou os atos lesivos previstos no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993 (Lei de Licitações e Contratos), sugere-se a aplicação da pena de **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, pela prática da infração prevista no art. 88, III, da Lei nº 8.666/93 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, devendo a empresa ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, em que deverá comprovar cumulativamente: o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da publicação desta decisão, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

3. À consideração Superior.

Brasília, 04 de outubro de 2023.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190101875202171 e da chave de acesso ee53dcac



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, 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 1300641646 e chave de acesso ee53dcac no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-10-2023 22:47. Número de Série: 51385880098497591760186147324. 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. 00301/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.101875/2021-71

INTERESSADOS: GALVAO ENGENHARIA S A

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00371/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00297/2023/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, 18 de outubro de 2023.

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) 00190101875202171 e da chave de acesso ee53dcac



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 1305004652 e chave de acesso ee53dcac 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: 18-10-2023 15:10. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
