PARECER n. 00335/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.104884/2020-32
INTERESSADOS: TUV SUD BRASIL CONSULTORIA LTDA.
ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: **PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DE MULTA E DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA. SUGESTÃO DE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO.**

1. Ausência de fundamentos capazes de infirmar a decisão que aplicou as penalidades fartamente fundamentadas ao longo do processo e da análise das diversas peças de defesa.

2. Condenação da empresa que se deu em razão do envio de declarações de condição de estabilidade fraudulentas à Agência Nacional de Mineração (ANM) referentes à Barragem B1 (localizada em Brumadinho/MG e pertencente à Vale S/A), em conjunto com a própria Vale, cujo enquadramento legal recaiu nos incisos II e V do art. 5º da Lei nº 12.846/2013.

3. Inexistência de fatos novos, provas em sentido diverso ou questões jurídicas relevantes, preliminares ou de mérito, que justifiquem a reconsideração da Decisão CGU nº 332, de 27 de novembro de 2023.

4. Parecer pelo conhecimento do pedido de reconsideração e, no mérito, pelo seu indeferimento.

Senhora Consultora Jurídica,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de reconsideração apresentado pela pessoa jurídica TÜV SÜD BRASIL CONSULTORIA LTDA. (TSB), CNPJ nº 58.416.389/0001-30, com o objetivo de obter a reforma da Decisão nº 332, de 27 de novembro de 2023, que lhe aplicou as penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 29 de novembro de 2023 (SEI 3035660).

2. A condenação da empresa ora referida deu-se em razão do envio de declarações de condição de estabilidade fraudulentas à Agência Nacional de Mineração (ANM) referentes à Barragem B1 (localizada em Brumadinho/MG e pertencente à Vale S/A), em conjunto com a própria Vale, cujo enquadramento legal recaiu nos incisos II e V do art. 5º da Lei nº 12.846/2013.

3. Em 8/12/2023, foi protocolado o pedido de reconsideração formulado pela empresa, direcionado ao Ministro de Estado da CGU (SEI 3045947). Inconformada com as sanções que lhe foram impostas, de forma resumida, a defesa da empresa alegou o seguinte:

- inexistência de fraude na emissão das Declarações de Condição de Estabilidade (DCE);
- inaplicabilidade da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção);
- inexistência de impedimento às atividades de fiscalização da ANM; e
- ausência de evidências que sustentem uma condenação.

4. Ao final, com base nesses argumentos, requereu a reforma da decisão condenatória. Subsidiariamente, a defesa solicitou a não aplicação da penalidade de publicação extraordinária, sob o fundamento de que a empresa já não presta mais serviços de engenharia ou serviços relacionados a barragens.

5. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DO CONHECIMENTO

6. Quanto ao aspecto temporal, o artigo 15 do Decreto nº 11.129/2022 dispõe que o prazo para apresentação de pedido de reconsideração é de 10 (dez) dias, contados da data de publicação da decisão sancionadora.

7. A Decisão nº 332, de 27 de novembro de 2023, foi publicada no DOU de 29 de novembro de 2023 (SEI 3035660). Considerando que o pedido de reconsideração foi protocolado em 8 de dezembro de 2023 (SEI 3045947), conclui-se pela sua tempestividade.

2.2 DAS RAZÕES DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

8. No pedido de reconsideração, a empresa apresentou os argumentos mencionados no parágrafo 3 desta manifestação jurídica.

9. Contudo, todos os argumentos levantados já foram objeto de análise neste PAR e continuam não sendo capazes de alterar a Decisão CGU nº 332, de 27 de novembro de 2023, conforme será demonstrado a seguir.

I. Argumento sobre a inexistência de fraude na emissão das Declarações de Condição de Estabilidade (DCE). Sugestão de rejeição do argumento

10. Sobre a imputação de fraude na emissão das DCEs, a defesa alegou que:

- para a condição drenada, os fatores de segurança calculados pela TSB ultrapassaram os fatores mínimos previstos na Seção 5.4.10.1 da Norma ABNT NBR 13028/2017;
- a TSB concluiu razoavelmente, sob uma perspectiva *ex ante* e após uma análise minuciosa da documentação, que a barragem oferecia segurança suficiente contra gatilho de liquefação sob o fator de 1,09 do ponto de vista da engenharia;
- a TSB realizou uma análise conservadora de suscetibilidade à liquefação, com critérios rigorosos, razão pela qual obteve um fator de segurança menor;
- a Seção 5.4.10.4 da NBR 13028/2017 não estabelece por qual método a análise da liquefação deve ser realizada, nem faz qualquer referência a fatores mínimos de segurança, de modo que a empresa exerceu devidamente sua discricionariedade para avaliar se os fatores calculados forneciam segurança suficiente para a barragem, conforme reconhecido pela Comissão no Relatório Final;
- um fator mínimo de segurança contra o gatilho de liquefação de 1,3 não era uma exigência regulatória ou uma melhor prática internacional para permitir a emissão das DCEs, sendo apenas uma meta interna da Vale; e
- a declaração da DCE refere-se exclusivamente ao momento em que ela é emitida, não contendo garantia da estabilidade futura da barragem.

11. Todas essas questões, no entanto, já foram bastante debatidas neste PAR no Relatório Final da Comissão (parágrafos 66 a 94), na Nota Técnica nº 1473/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (parágrafos 2.20 a 2.24, 2.55 a 2.61 e 2.72 a 2.86) e no Parecer nº 00377/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU desta Consultoria Jurídica (parágrafos 60 e 61 e 126 a 157).

12. De fato, para a **condição drenada**, os fatores de segurança calculados pela TSB ultrapassaram os fatores mínimos previstos na Seção 5.4.10.1 da Norma ABNT NBR 13.028/2017, tal como reconhecido pela Comissão Processante desde o Termo de Indiciação, em seu parágrafo 20:

> **Os RISR elaborado pela TÜV SÜD em setembro de 2018, cumpriu todos os itens acima listados, atendendo a legislação vigente. Especificamente em relação ao item 'd' a empresa de consultoria explicitou que as análises de estabilidade *sob condições drenadas* foram realizadas utilizando-se os parâmetros geotécnicos apresentados na tabela abaixo e impondo-se superfícies de ruptura circulares nas simulações.**
>
> Os Fatores de Segurança obtidos para a Barragem I para o cenário de instabilização do talude de jusante sob a condição drenada foram FS = 1,93 (Seção C-C), FS = 1,76 (Seção DD) e FS = 1,60 (Seção E-E). Desta forma o valor mais crítico encontrado nas seções analisadas das Barragem I foi FS=1,60, superior a FS ≥ 1,50, valor mínimo aceitável indicado na norma brasileira ABNT NBR-13028/2017 e, por consequência, na Portaria DNPM n° 70.389/2017, que faz menção expressa à referida norma da ABNT. Desta forma a TÜV SÜD concluiu que a Barragem I se encontrava estável em situação ordinária de operação, ou seja, em condição drenada (itálico e sublinhado nossos).

13. Na verdade, o cerne da imputação de emissão de declarações fraudulentas é a análise da **condição não drenada** realizada pela TÜV SÜD para fins de análise de suscetibilidade à liquefação[1].

14. Nesse ponto, a defesa alega que a empresa realizou uma análise minuciosa e conservadora e que o fator de 1,09 oferecia segurança suficiente contra gatilho de liquefação. Com isso, destaca que, ao contrário da análise de condição drenada, a Seção 5.4.10.4 da NBR 13.028/2017 não estabelece parâmetro mínimo para o fator de segurança sobre a liquefação, o que torna a avaliação discricionária, e que o FS mínimo de 1,3 não era uma exigência regulatória ou uma melhor prática internacional para permitir a emissão das DCEs, sendo tão somente uma meta interna da Vale.

15. Decerto, a norma brasileira NBR 13.028/2017 não estabelece um valor mínimo específico de fator de segurança para o modo de falha por liquefação (em condições não drenadas). Dessa forma, a decisão sobre a aceitabilidade dos resultados realmente fica a critério do auditor responsável, que, destaque-se, **deve considerar as boas práticas da engenharia nacionais e internacionais ao realizar a análise**.

16. O Laudo nº 1070/2019-SETEC/SR/PF/MG esclarece que a discricionariedade prevista na NBR 13.028/2017 não é absoluta e que não concede total liberdade ao projetista, mas a restringe às boas práticas de engenharia (SEI 1535254, parágrafo 3.54).

17. Como já mencionado neste processo, as práticas adotadas no Brasil, no exterior e pelas próprias empresas Vale e TSB sempre consideraram 1,3 como o valor mínimo para a condição não drenada de pico.

18. Em outras palavras, ao contrário do que alega a TSB, o fator de segurança de 1,3 para a condição não drenada não se tratava apenas de uma meta interna da Vale. Autoridades regulatórias internacionais reconhecem 1,3 como o FS mínimo para o cenário de liquefação. Inclusive, a própria TSB, em uma nota técnica elaborada com a Potamos, afirmou que o valor de 1,3 é consagrado no "*meio técnico internacional*" para condição de resistência não drenada de pico (SEI 1559392, p. 16).

19. Nesse cenário, os dados e as informações produzidos pela auditoria da TSB nas Declarações de Condição de Estabilidade (DCEs) não refletiam as reais condições de segurança da barragem. Apesar disso, foram apresentadas e registradas no sistema SIGBM da Agência Nacional de Mineração (ANM). Era notório que um fator de segurança (FS) de 1,09 para a condição não drenada deveria resultar em uma DCE negativa, conforme as melhores práticas de engenharia reconhecidas.

20. Portanto, as evidências exaustivamente apresentadas no Termo de Indiciação e no Relatório Final convergem para o entendimento de que a TSB – ao seguir uma linha de conduta que ignorava as boas práticas de engenharia quanto ao fator de segurança mínimo, bem como os riscos reais da barragem (mau funcionamento do sistema de drenagem interna nos alteamentos, elevados níveis freáticos, modo de disposição dos rejeitos e problemas de desempenho geotécnico) – comprometeu a fiscalização da ANM ao produzir e inserir documentos fraudulentos no sistema SIGBM.

21. Quanto ao último argumento da defesa, de que a DCE refere-se exclusivamente ao momento em que ela é emitida,

não contendo garantia da estabilidade futura da barragem, também não merece acolhimento.

22. Ainda que não coubesse à TSB atestar a segurança da B1 durante todo o ano, a limitação temporal da Declaração de Condição de Estabilidade reforça ainda mais a necessidade de a TÜV SÜD ter sido mais cautelosa ao certificar a segurança da barragem. No momento em que foi atestado o fator de segurança, a condição real da barragem era diferente da situação descrita na DCE.

23. Dessa forma, não se está discutindo neste PAR o rompimento da barragem como consequência futura da declaração falsa de sua estabilidade. O cerne da questão é que, no momento da emissão das DCEs positivas, a TSB desconsiderou o parâmetro normativo da NBR 13.028/2017, ao tomar por certo um fator de segurança incompatível com as boas práticas de engenharia internacional.

24. Sendo assim, considerando que a defesa repetiu argumentos já rebatidos neste PAR, **mantemos o entendimento** de que a TÜV SÜD Brasil emitiu, de forma fraudulenta, as Declarações de Condição de Estabilidade da Barragem B1, localizada em Brumadinho/MG e pertencente à Vale S/A.

II. Argumento sobre a inaplicabilidade da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção). Sugestão de rejeição do argumento

25. Em relação ao enquadramento legal, a defesa sustenta a inaplicabilidade dos incisos V e II da Lei nº 12.846/2013, bem como alega a ausência de interesse ou de benefício à TSB e a necessidade de provar a existência do elemento subjetivo dolo.

26. Novamente, trata-se de repetição de argumentos já exaustivamente rebatidos no Relatório Final da Comissão (parágrafos 41 a 65), na Nota Técnica nº 1473/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (parágrafos 2.62 a 2.68) e no Parecer nº 00377/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU desta Consultoria Jurídica (parágrafos 80 a 91, 94 a 112 e 115 a 120).

27. **Quanto ao inciso V**, a defesa alega que o dispositivo visa apenas a resguardar os entraves criados em investigações ou fiscalizações relacionados aos incisos I a IV do art. 5º. No entanto, essa tese já foi afastada em várias oportunidades neste processo.

28. Embora a LAC tenha um histórico de combate à corrupção, ela abrange muito mais que isso. Ao prever o rol de atos lesivos à Administração Pública, o artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 visa à tutela não só do patrimônio público nacional e estrangeiro, mas também dos princípios que orientam a Administração e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

29. Tanto é que os tipos administrativos do art. 5º contemplam expressões mais amplas e, por vezes, até mesmo conceitos jurídicos indeterminados, no intuito de abranger uma maior gama de fatos.

30. Especificamente sobre o inciso V, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU é expresso ao discorrer que o dispositivo legal "*protege a regular atuação da Administração Pública, em especial as investigações e fiscalizações efetuadas pelos seus órgãos, entidades e agentes*"[2], sem restringir às hipóteses dos incisos I a IV do art. 5º.

31. Ademais, o referido manual discorre que podem ser sujeitos passivos do ato lesivo do inciso V todos os órgãos, entidades ou agentes que tenham por obrigação legal a realização de fiscalizações ou investigações, sendo dispensável que atuem exclusivamente no combate à corrupção ou na persecução penal.

32. Em resumo, limitar a aplicação da Lei nº 12.846/2013 a atos de corrupção é interpretá-la com base apenas em seu apelido, o que enfraquece o objetivo da lei de fortalecer a atividade de controle e de promover a integridade pública e privada.

33. **No que se refere ao inciso II**, a tese defensiva é no sentido de que seria necessário que a TSB financiasse, custeasse, patrocinasse ou subvencionasse qualquer das irregularidades previstas nos incisos I, III, IV ou V da LAC. Além disso, a defesa repete, mais uma vez, o argumento de que o inciso II exige auxílio financeiro para a prática de outro ato ilícito por outra pessoa jurídica.

34. No entanto, sem razão a defesa. As condutas praticadas pela empresa TSB consistiram, primeiramente, em atestar a estabilidade e a segurança da barragem B1 nas Declarações de Condição de Estabilidade – DCEs emitidas em 13/06/2018 e em 26/09/2018, mesmo com critérios de segurança abaixo do recomendado. Posteriormente, a empresa Vale S/A chancelou as DCEs emitidas pela TSB para que os documentos fossem validados e encaminhados à Agência Nacional de Mineração - ANM, órgão responsável pela fiscalização das barragens. São condutas diversas, em momentos apartados.

35. No Relatório Final, a Comissão Processante realizou uma descrição esclarecedora sobre as três condutas investigadas no PAR e os respectivos enquadramentos legais. Vejamos:

> - Nos dias 13/06/2018 **(conduta 1)** e 26/09/2018 **(conduta 2)**, a TSB emitiu fraudulentamente os documentos DCE/RPSB (Declaração de Condição de Estabilidade referente à Revisão Periódica de Segurança de Barragens) e DCE/RISR (DCE do Relatório de Inspeção Regular) da barragem B1, respectivamente. Ambas as emissões foram autorizadas pela TSIS. A fraude consiste em que tais DCEs foram positivas, isto é, certificaram a estabilidade da B1, mas a TSB e a TSIS tinham pleno conhecimento de que as DCEs deveriam ser negativas. Como tais informações foram inseridas no sistema SIGBM, da ANM (antigo DNPM), provocaram efetiva obstrução à sua fiscalização, o que infringiria do inciso V do art. 5º da LAC .
> - Além disso, **(conduta 3)** como a legislação exige que tais documentos sejam assinados conjuntamente pelo empreendedor (no caso, a Vale) e o auditor externo (no caso, a TSB), a indiciação acusa a TSB de ter auxiliado a Vale em tais emissões fraudulentas, o que infringiria o inciso II do art. 5º da LAC . (grifos nossos)

36. Assim, é evidente que a empresa TSB ajudou (subvencionou) a Vale no ato de dificultar a atividade fiscalizatória da ANM. Portanto, presentes as condutas previstas nos incisos II e V do art. 5º da LAC.

37. Referente à alegação de que seria necessário um auxílio financeiro específico para caracterizar o inciso II, refutamos o argumento mais uma vez. O próprio texto do inciso II utiliza a expressão "*de qualquer modo*", o que demonstra que a coautoria é entendida de forma ampla. Não há qualquer referência à necessidade de "*subvencionar mediante vantagem econômica*"

ou termos semelhantes. Portanto, a caracterização da coautoria não depende exclusivamente de uma contribuição financeira direta, mas de qualquer forma de apoio ou patrocínio, tal como aconteceu entre a TSB e a Vale.

38. Por fim, **quanto às alegações de ausência de interesse da TSB e de necessidade do elemento subjetivo dolo** , a defesa repete os mesmos argumentos de que a TSB não teve interesse ou benefício na emissão de DCE positiva para a B1, conforme exige o art. 2º da LAC, e que os incisos II e V do art. 5º exigem a intencionalidade da conduta, em razão dos termos "subvencionar", "dificultar" ou "intervir".

39. Contudo, conforme já ressaltado neste PAR, especialmente nos parágrafos 88 a 94 do Relatório Final, restou evidente que houve benefício pela TSB, qualificado na manutenção do bom relacionamento com a Vale, comprovado por meio d e *e-mails* entre funcionários da TSB (SEI 1559370, pp. 54-55) e pelo que consta no Sumário Executivo do Relatório da Investigação Independente do Rompimento da Barragem 1 da Mina do Córrego do Feijão, produzido pelo CIAEA da Vale (SEI 1560262, pp. 23-24 e 40-42). Destacamos alguns trechos do referido relatório:

> No primeiro semestre de 2018, a Tuv Sud concluiu a RPSB da B1, tendo obtido como resultado da análise de estabilidade para condição não-drenada de pico o fator de segurança de 1,09. Foi emitida DCE e atestada a estabilidade da B1, com base em suposto critério (fator de segurança mínimo de 1,05) publicado em trabalho científico dos autores Leshchinsky e Ambauen. A adoção desse critério é inconsistente com as demais RPSBs conduzidas pela Tuv Sud em outras barragens da Vale na mesma época. Além disso, o trabalho científico utilizado como referência, na realidade, não tem como finalidade estabelecer valor mínimo para fator de segurança.
>
> (...)
>
> **A primeira versão da RPSB da B1 e e-mails internos entre colaboradores da Tuv Sud indicam que, em um primeiro momento, a Tuv Sud teria entendido que não seria possível emitir a DCE da B1**, **tendo em vista a obtenção de fator de segurança para condição não-drenada de pico inferior a 1,3**.
>
> **Entre a emissão da primeira versão da RPSB – com conclusão que não permitia emissão da DCE – e a versão que atestou a estabilidade da B1** com fator de segurança de 1,09 (maio e junho de 2018)**foram realizadas reuniões e trocados e-mails entre Vale e Tuv Sud.** Merece destaque o fato de que em maio de 2018, pouco tempo antes da emissão da DCE, a Tuv Sud enviou e-mail a colaborador da geotecnia corporativa da Vale solicitando subsídios para assinatura da DCE. Os "subsídios" consistiam em compromissos de **execução futura** de medidas para melhoria da segurança da barragem **e não alteravam a condição da estrutura naquele momento.**
>
> **Nesse mesmo período, outros contratos entre a geotecnia corporativa da Vale e a Tuv Sud, cujos valores eram relevantes, estavam sendo negociados.** Mensagens trocadas entre colaboradores da Tuv Sud à época sugerem que a percepção da Tuv Sud era a de que **haveria possível pressão por parte da Vale, como menção específica a um contrato de consultoria** que estava sendo negociado entre Vale e Tuv Sud no mesmo período e que foi, de fato, celebrado em seguida.
>
> Após a emissão da DCE em junho de 2018, a Tractebel, empresa que seria responsável pela condução da auditoria externa de barragem de setembro de 2018, foi substituída pela Tuv Sud por alegada "divergência de critérios". A Tuv Sud conduziu o trabalho e novamente atestou a estabilidade da B1, em setembro de 2018, com base no critério de fator de segurança mínimo de 1,05, tendo sido utilizado o valor de 1,09 obtido na RPSB.
>
> (...)
>
> **Outro aspecto que merece destaque**, e que foi objeto de análise na investigação interna independente conduzida pelo CIAEA, diz respeito ao **relacionamento da Vale com as empresas certificadoras** no contexto da B1.
>
> (...)
>
> No caso da Tüv Süd, além desta empresa ter sido contratada para realizar a RPSB e auditorias de segurança, também foi contratada, em 2018, para a prestação de outros serviços, incluindo o projeto *As Is* e o projeto de descomissionamento da B1. **O contrato do projeto *As Is* é datado de 15/05/2018, dia seguinte à reunião no curso da qual teria sido exercida pressão, pela Vale, para a emissão da DCE da B1. Logo em seguida, a Tüv Süd acabou emitindo a DCE, mesmo com fator de segurança baixo, utilizando critério de fator de segurança no mínimo inapropriado, do ponto de vista técnico.** (grifos nossos)

40. Ademais, não há que se falar em necessidade do elemento subjetivo dolo. Apesar do esforço da defesa em defender uma suposta diferença entre "responsabilidade objetiva independente de comprovação de dolo ou culpa" e "ser responsabilizado objetivamente", o art. 2º da Lei nº 12.846/2013 é expresso e direto ao estabelecer a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas, ou seja, independente da comprovação de dolo ou culpa.

41. Assim, na sistemática legal atual, a responsabilização administrativa pela prática de ato lesivo previsto na LAC demanda a demonstração da ocorrência do ato lesivo (*prejuízo à fiscalização da ANM*) e o nexo causal com a atuação da empresa (*emissão e inserção de declarações fraudulentas de estabilidade da B1 no SIGBM*), por meio da demonstração de que o ato fora praticado no interesse ou benefício da pessoa jurídica (*manutenção do bom relacionamento com a Vale*).

42. Diante do exposto, **consideramos rebatidos os argumentos** apresentados pela defesa e já analisados anteriormente neste PAR, razão pela qual sugerimos a sua rejeição.

III. Argumento sobre a inexistência de impedimento às atividades de fiscalização da ANM. Sugestão de rejeição do argumento

43. Nesse ponto, a defesa sustenta que, mesmo que a Lei Anticorrupção fosse aplicável aos fatos, a CGU também teria que provar que as ações da TSB teriam, efetivamente, dificultado as fiscalizações da ANM. Além disso, para a defesa, a ANM deve ser proativa na fiscalização de barragens para o cumprimento da legislação, independentemente da emissão de DCE positiva ou negativa.

44. No entanto, novamente, trata-se de alegações repetidas que já foram analisadas no Relatório Final da Comissão (SEI 2001548, parágrafos 56 a 59), na Nota Técnica nº 1473/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (parágrafos 2.55 a 2.61 e 2.104 a 2.110) e no Parecer nº 00377/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU desta Consultoria Jurídica (parágrafos 131 a 146).

45. Ao contrário do que a defesa sustenta, as informações presentes nas Declarações de Condição de Estabilidade (DCE) desempenham um papel crucial no processo de fiscalização da Agência Nacional de Mineração (ANM).

46. Tais declarações, embora não substituam a fiscalização direta da ANM, influenciam significativamente as ações da agência, pois são utilizadas no Sistema de Gestão de Barragens de Mineração (SIGBM) para priorizar as inspeções e determinar o planejamento das fiscalizações. A ANM depende dessas informações para classificar e monitorar as barragens, permitindo uma

gestão mais eficiente e tempestiva da segurança das estruturas.

47. Nesse sentido, a auditoria da TÜV SÜD, ao emitir DCEs com informações imprecisas e com base em um fator de segurança insuficiente, comprometeu a análise e a fiscalização da ANM. A emissão de dados fraudulentos ou inverídicos, que mascararam a verdadeira condição de estabilidade da barragem, prejudicou a atuação da agência, o que contribuiu para a manutenção das atividades mineradoras da B1 sob condições potencialmente perigosas e inseguras.

48. Essa situação caracteriza-se como um ato lesivo à administração pública, pois impediu que a fiscalização fosse realizada de forma adequada, o que comprometeu a segurança pública e criou uma falsa sensação de segurança.

49. A ANM, em seu modelo de fiscalização, depende fortemente da veracidade das informações fornecidas pelas empresas e auditores, principalmente para a elaboração do plano de fiscalização, que se baseia em dados atualizados e precisos das barragens.

50. Quando as DCEs contêm informações falsas ou imprecisas, isso impacta diretamente o sistema de priorização e pode levar à omissão de fiscalização em estruturas com riscos graves, o que prejudica e dificulta a eficácia do processo fiscalizatório.

51. Assim, considerando que a TSB emitiu e registrou, no SIGBM, declarações fraudulentas de estabilidade da B1 (conforme já reiterado na análise do argumento I), com informações inverídicas e incompatíveis com a real situação de segurança da barragem, resta evidente o obstáculo gerado à fiscalização da ANM.

52. Robustece a conclusão até então apresentada o fato de que, se a análise realizada pela TSB indicasse que a barragem não estava estável e, por consequência, não houvesse a emissão das DCEs, a estrutura seria imediatamente interditada, conforme estabelecido pelo art. 13, §2º, da Portaria DNPM nº 70.389/2017.

53. Essa interdição configuraria uma situação de emergência (art. 36, inciso II, da referida portaria), o que acionaria a execução das medidas previstas no Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração (PAEBM) (art. 37, III e § 1º), ainda que a barragem estivesse desativada.

54. Portanto, é manifesta a relação direta entre a emissão de Declarações de Condição de Estabilidade e a atuação da ANM.

55. Nesse cenário, reforçamos o entendimento já manifestado por esta Consultoria Jurídica no parágrafo 85 do Parecer nº 00377/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU: o ilícito previsto no inciso V do art. 5º da LAC é de mera conduta, "*bastando para a configuração do ato lesivo que a conduta da pessoa jurídica crie obstáculos adicionais aos atos estatais*", conforme registrado no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU.

56. Em suma, ante o exposto, **recomendamos a rejeição dos argumentos** apresentados pela defesa.

IV. Argumento sobre a ausência de evidências que sustentem uma condenação. Sugestão de rejeição do argumento

57. Por fim, a defesa argumenta que os documentos utilizados pela CGU para subsidiar o PAR são insuficientes para sustentar a condenação da TSB. Alega, ainda, que a CGU teria que provar, inequívoca e cumulativamente, que: a) as DCEs positivas foram emitidas de forma fraudulenta pela TSB em relação à B1; e b) a emissão dessas DCEs efetivamente dificultou as atividades de fiscalização da ANM.

58. Entretanto, o quanto analisado até o momento nesta manifestação jurídica rebate, de pronto, os argumentos da defesa.

59. No Relatório Final, a Comissão Processante esclareceu que, pela natureza das infrações investigadas no presente PAR, o acervo probatório consiste em provas indiciárias. Transcrevemos o trecho para melhor compreensão:

> 66. Inicialmente, esclarecemos que, pela natureza das supostas infrações objeto deste PAR, boa parte do acervo do PAR consiste em indícios, e não em provas. As jurisprudências do STF e do TCU são fartas e pacíficas no sentido de que é possível a condenação somente com base em indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório (acórdãos do TCU nº 0502-08/15-P, 033-07/15-P, 1107-14/14-P, 0834-10/14-P, 2426-33/12-P, 1737-25/11-P, 1618-23/11-P, 1340-19/11-P, 2126-31/10-P, e 0720-11/10-P); a título ilustrativo, transcrevemos trecho do Acórdão 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P:
>
> 6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que "indícios vários e coincidentes são prova". Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. (...)
>
> 29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, 'prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido', visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção.
>
> 67. No mesmo sentido, citamos trecho do HC 97.781-PR, que, de forma didática, traz o **posicionamento do STF, a doutrina e diversos precedentes**:
>
> 3. **A força instrutória dos indícios é bastante para a elucidação de fatos, podendo, inclusive, por si própria, o que não é apenas o caso dos autos, conduzir à prolação de decreto de índole condenatória, quando não contrariados por contraindícios ou por prova direta**. Doutrina: MALATESTA, Nicola Framarino dei. *A lógica das provas em matéria criminal*. Trad. J. Alves de Sá. Campinas: Servanda Editora, 2009, p. 236; LEONE, Giovanni. *Trattato di Diritto Processuale Penale*, v. II. Napoli: Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene, 1961. p. 161-162; PEDROSO, Fernando de Almeida. *Prova penal: doutrina e jurisprudência.* São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 90-91. Precedentes: AP 481, Relator: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2011; HC nº 111.666, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 08/05/2012; HC 96062, Relator: Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 06/10/2009.
>
> Habeas Corpus nº 97.781-PR, 1ª turma, relator ministro Marco Aurélio, relator para o acórdão ministro Luiz Fux, publicação no DJ em 17/03/2014. Grifamos.

68. Assim, concentraremos nossa análise mais em plausibilidade e implausibilidade do que em provas e contraprovas.

60. No presente caso, os indícios que formam o conjunto probatório do PAR, concatenados de forma lógica e sistemática, apontam, com suficiência, a ocorrência de fraude na emissão das DCEs, a qual, por sua vez, prejudicou e dificultou a fiscalização da ANM.

61. Essa conclusão já foi objeto de profundas análises nas diversas manifestações deste PAR (Relatório Final da Comissão, Notas Técnicas e Parecer desta CONJUR) e reiterada minuciosamente na análise dos argumentos I e III da presente manifestação jurídica.

62. Ao contrário do que afirma a defesa, a condenação da empresa foi baseada em evidências suficientes, a saber:

- Parecer Técnico nº 07/2019 – GSBM/SPM/ANM-ESGJ/LHPR/LPN/WAN, de 23/09/2019, elaborado pela ANM, que evidencia a inserção de informações falsas no SIGBM pela TSB, relacionadas à DCE/RISR (SEI 1559324, pp. 71-83);
- Relatório do Inquérito Policial nº 62/2019 – SR/PF/MG, de 20/09/2019, elaborado pelo DPF, o qual demonstrou que, durante a instrução probatória do feito, a RPSB da barragem B1 foi elaborada com fraude na metodologia utilizada para que o FS calculado, muito abaixo dos limites recomendados internacionalmente e pela legislação pertinente, viabilizasse o atestado de DCE da B1 (SEI 1559928 e 1559934, fls. 4880-5099); e
- Sumário Executivo do Relatório da Investigação Independente, elaborado pelo Comitê Independente de Assessoramento Extraordinário de Apuração (CIAEA), o qual evidencia que: a) a B1 não possuía resposta estável ao fenômeno da liquefação; b) essa situação era do pleno conhecimento da TÜV SÜD Brasil; e c) a TSB cedeu à pressão da Vale para manter um bom relacionamento com a mineradora, em especial para a pactuação de novos contratos (SEI 1560262, pp. 14-24 e 27-28).

63. Sendo assim, **sugerimos o não acolhimento** das teses da defesa.

V. Pedido subsidiário de não aplicação da penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória. Sugestão de rejeição do pedido

64. Subsidiariamente, a defesa requereu a não aplicação da penalidade de publicação extraordinária, sob o fundamento de que a empresa já não presta mais serviços de engenharia ou serviços relacionados a barragens.

65. Trata-se de pedido já realizado pela defesa em sede de Alegações Finais e rejeitado tanto pela Nota Técnica n º 1473/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2430109) quanto pelo Parecer nº 00377/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 2956122), desta Consultoria Jurídica.

66. É preciso destacar que a penalidade de publicação extraordinária tem um caráter pedagógico e dissuasivo. Assim, mesmo que a TSB tenha interrompido suas atividades nos segmentos de engenharia e de barragens, a publicação da decisão condenatória serve para demonstrar que a prática de atos ilícitos será publicamente reconhecida, independente da situação atual da empresa.

67. A simples cessação das atividades não anula o interesse público quanto ao conhecimento do comportamento da empresa pela prática de infrações administrativas previstas na Lei Anticorrupção (LAC). **Ainda mais num caso como o presente, no qual o valor final da multa foi quase irrisório** devido às regras previstas nas normas de regência da multa.

68. Nesse sentido, vale ressaltar que, embora a empresa TÜV SÜD Brasil não preste mais serviços relacionados a barragens, a gravidade das infrações e os impactos de suas condutas com a destruição de Brumadinho (emissão de declarações fraudulentas de estabilidade de uma grande barragem, com o consequente prejuízo à fiscalização da ANM) continuam a justificar a aplicação cumulativa das penas de multa e de publicação extraordinária, nos termos do art. 6º, §1º, da LAC.

69. Assim, destacamos que a sanção de publicação extraordinária visa não apenas a punir, mas também a alertar o mercado e a sociedade sobre os ilícitos administrativos cometidos pela pessoa jurídica, configurando-se como uma medida preventiva e educativa. Portanto, a penalidade tem como parâmetro de aplicação a prática infracional e a gravidade da conduta, desvinculada da situação posterior da empresa.

70. Diante disso, **reiteramos a recomendação de aplicação cumulativa das penalidades** de multa no valor de R$ 18.210,51 e de publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 30 dias à TÜV SÜD Brasil Consultoria Ltda.

3. CONCLUSÃO

71. Ante o exposto, recomendamos o **conhecimento** do pedido de reconsideração apresentado pela pessoa jurídica TÜV SÜD BRASIL CONSULTORIA LTDA., CNPJ nº 58.416.389/0001-30, diante do atendimento dos pressupostos formais para tanto, **e, no mérito, o seu INDEFERIMENTO**, tendo em vista que não há nenhum fato novo, prova em sentido diverso ou questão jurídica relevante, preliminar ou de mérito, que justifique a reforma da Decisão nº 332, de 27 de novembro de 2023 (SEI 2979957).

72. À consideração superior.

Brasília, 4 de dezembro de 2024.

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) 00190104884202032 e da chave de acesso 115a8e28

Notas

1. ^ *As análises de estabilidade sob condições não-drenadas têm o intuito de avaliar o potencial de ruptura da barragem pelo fenômeno da liquefação.*
2. ^ *BRASIL*. ***Manual de Responsabilização de Entes Privados***. *Brasília, abril de 2022, p. 60. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68182/5/Manual_de_Responsabiliza%c3%a7%c3%a3o_de_Entes_Privados_abril_2022_Corri Acesso em: 27 nov. 2024.*

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 1752628585 e chave de acesso 115a8e28 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: 04-12-2024 17:29. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

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

DESPACHO n. 00355/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.104884/2020-32
INTERESSADOS: TUV SUD INDUSTRIE SERVICE GMBH (TSIS)
ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. 00335/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete da Excelentíssima Secretária Executiva, Ministra de Estado desta Controladoria-Geral da União em exercício, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação

Brasília, 17 de janeiro de 2025.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA
CONSULTORA JURÍDICA/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190104884202032 e da chave de acesso 115a8e28

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, 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 1778229824 e chave de acesso 115a8e28 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-01-2025 12:53. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.