



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2911/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.107643/2022-15

INTERESSADO: Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2

1. ASSUNTO

1.1. Análise de suposto pagamento de vantagens indevidas no âmbito de contratos celebrados pela Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), com sugestão de instauração de Processo Administrativo de Responsabilização em face da pessoa jurídica **MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS**, bem como recomendação de prosseguimento na Investigação Preliminar Sumária em face da empresa **BJS CONSULTORIA E PROJETOS LTDA.**

2. RELATÓRIO

2.1. Trata-se de processo instaurado para análise de suposto pagamento de vantagens indevidas no âmbito de contratos celebrados pela Eletronuclear, que ensejou a instauração de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) em face das pessoas jurídicas ACECO TI LTDA. e DEMA PARTICIPAÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, bem como a instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS) com o objetivo de apurar as condutas das empresas BJS CONSULTORIA E PROJETOS LTDA. e MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS, nos termos da fundamentação exposta na Nota Técnica nº 1990/2022 (2493957), aprovada pelo Despacho COREP2 nº (2509834) e Despachos DIREP nº (2510117) e (2510604).

2.2. Com a autuação independente dos respectivos PAR's (ACECO e DEMA – 2543041), foi determinada a conversão deste processo em **Investigação Preliminar Sumária em face da BJS Consultoria e Projetos Ltda. e da Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados** (2522609).

2.3. Conforme pesquisas realizadas em fontes abertas, a BJS Consultoria e Projetos Ltda. (CNPJ nº 09.187.652/0001-51) é uma sociedade empresária limitada, com sede em Petrópolis/RJ, que possui como um de seus principais sócios Nelson Aristeu Caminada Sabrá (**Nelson Sabrá**). Por sua vez, a Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados (CNPJ nº 09.127.475/0001-18) é uma sociedade simples pura, com sede no Rio de Janeiro/RJ, possuindo como sócio-administrador Álvaro Monteiro da Silva Lopes (**Álvaro Lopes**).

2.4. Pois bem.

2.5. No complexo de investigações da denominada “Operação Lava Jato”, no Rio de Janeiro, identificou-se a possível existência de um esquema criminoso envolvendo diversas empresas, operadores financeiros e diretores da Eletronuclear, supostamente sob o comando de Othon Luiz Pinheiro da Silva (**Othon Silva**) que, após assumir o cargo de Diretor-Presidente da aludida estatal, teria utilizado os serviços dos particulares Bruno Gonçalves Luz (**Bruno Luz**) e Jorge Antônio da Silva Luz (**Jorge Luz**) para intermediação do recebimento de vantagens indevidas, no âmbito de contratos celebrados entre a estatal e empresas privadas.

2.6. Em momento posterior, Bruno Luz e Jorge Luz firmaram acordos de colaboração premiada, homologados pelo STF, nos quais narraram o *modus operandi* do pagamento de propina em virtude de contratos administrativos celebrados com a Eletronuclear. A narrativa dos colaboradores teria ensejado, então, um longo período de investigações, desencadeando na deflagração da **Operação Fiat Lux**.

2.7. Nesse contexto, segundo relatado pelos colaboradores, Nelson Sabrá e Álvaro Lopes teriam integrado o suposto esquema criminoso, utilizando as pessoas jurídicas BJS Consultoria e Projetos Ltda. e Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados para operacionalizar o pagamento/recebimento de vantagens indevidas, com retenção da parte que lhes cabia e posterior repasse da propina a agentes públicos (dentre eles o então Diretor-Presidente Othon Silva e o então Diretor de Planejamento, Gestão e Meio Ambiente, Pêrsio José Gomes Jordani).

2.8. Em consultas realizadas no sítio eletrônico da Justiça Federal – Seção Judiciária do Rio de Janeiro, observa-se que o Ministério Público Federal ajuizou pelo menos 03 (três) ações penais em razão dos fatos investigados na Operação Fiat Lux, figurando como réus em todos os processos Othon Silva, Pêrsio Jordani, Nelson Sabrá, Álvaro Lopes, dentre outros – Processos nº 5054131-64.2020.4.02.5101, nº 5054133-34.2020.4.02.5101 e nº 5065633-97.2020.4.02.5101.

2.9. Em tais processos, as denúncias oferecidas pelo MPF abordam a possível prática de crimes de corrupção envolvendo o pagamento de vantagens indevidas no âmbito de contratos celebrados pela Eletronuclear e as empresas SNC-Lavalin, Allen Rio Serviços e Comércio de Produtos de Informática Ltda. e Aceco TI Ltda., havendo indícios da utilização da BJS Consultoria e da Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados como interpostas pessoas jurídicas para a prática de atos ilícitos.

2.10. Conforme decisão judicial copiada no Documento SUPER nº (2564281), o Juízo da 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro deferiu o compartilhamento de informações:

“Ante o exposto, DEFIRO o requerimento da Controladoria Geral da União para autorizar o compartilhamento dos processos 5066473-10.2020.4.02.5101, 5054133-34.2020.4.02.5101, 5054131-64.2020.4.02.5101 e 5054136-86.2020.4.02.5101, desde que os elementos probatórios obtidos não sejam utilizados contra os colaboradores.”

2.11. Dessa forma, considerando os processos que tratam, especificamente, da suposta atuação ilícita de Nelson Sabrá e Álvaro Lopes e das pessoas jurídicas das quais figuram como sócios, procedeu-se à juntada nestes autos de cópia das Ações Penais nº 5054131-64.2020.4.02.5101 (2573584) e nº 5054133-34.2020.4.02.5101 (2573588), observando que cópia da Ação Penal nº 5065633-97.2020.4.02.5101 já se encontra nos Documentos SUPER nº (2493015) a (2493023).

2.12. É o relatório, passo à análise.

3. ANÁLISE

3.1. O escopo desta análise limita-se a verificar a possibilidade ou não de instauração de processo administrativo de responsabilização em face das pessoas jurídicas **BJS CONSULTORIA E PROJETOS LTDA.** e **MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS**, em razão do seguinte fato:

SUPOSTO PAGAMENTO DE VANTAGENS INDEVIDAS NO ÂMBITO DE CONTRATOS CELEBRADOS ENTRE A ELETRONUCLEAR E EMPRESAS PRIVADAS

3.2. Convém ressaltar, desde logo, que a atuação de outras pessoas jurídicas citadas no decorrer deste tópico (a exemplo da SNC-Lavalin, Allen Rio e Aceco T.I.) foram ou serão tratadas em processos próprios.

3.3. Assim, de forma a especificar a conduta das empresas BJS Consultoria e Monteiro e Cavalcanti, far-se-á a análise apartada de cada uma das três ações penais mencionadas ao final do tópico anterior, apontando-se os elementos indiciários até então coligidos no bojo dos processos judiciais.

• **Processo nº 5054131-64.2020.4.02.5101:**

3.4. Trata-se de ação penal instaurada em face de denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (2588742) versando sobre possíveis crimes de corrupção ativa/passiva e lavagem de dinheiro envolvendo contratos celebrados entre a Eletronuclear e a empresa SNC-Lavalin.

3.5. Segundo relatado pelos colaboradores Bruno Luz e Jorge Luz (2588749), entre o final do ano de 2012 e início de 2013, Nelson Sabrá e Álvaro Lopes procuraram Jorge Luz para solicitar a intermediação junto a Othon Silva, a fim de garantir a realização de pagamentos devidos pela Eletronuclear à empresa canadense SNC-Lavalin, em razão de contratos celebrados anteriormente para prestação de serviços de mão de obra.

3.6. Os colaboradores, então, teriam sido apresentados ao representante da empresa mencionada, Thorsten Hoppe, o qual teria dito que “o inadimplemento da ELETRONUCLEAR estava prejudicando o funcionamento da empresa”. Em tal encontro, teria sido firmado um acordo para “pagamento de comissão” em um percentual do valor devido pela estatal à SNC-Lavalin e que a forma de repasse da vantagem indevida seria a utilização da empresa de Álvaro Lopes, MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS.

3.7. Posteriormente, Bruno Luz levou a demanda ao conhecimento de Othon Silva que, após concordar, teria determinado a divisão da propina mediante sistema de peso, sendo (a) peso 1.2 para Presidência; (b) peso 1.0 para cada um dos três diretores indicados por ele; e (c) peso 0.5 para o colaborador Jorge Luz.

3.8. Conforme relatado por Jorge Luz em seu termo de depoimento referente ao Anexo 17 do seu acordo de colaboração premiada:

[REDACTED]

3.9. Para viabilizar o repasse dos recursos de forma dissimulada, a SNC-Lavalin teria, supostamente, celebrado um contrato fictício com o escritório de advocacia Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados. Após creditado o valor na conta do escritório, novos contratos de prestação de serviços seriam simulados, desta vez, entre as empresas Monteiro e Cavalcanti e DEMA PARTICIPAÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA., dos filhos do colaborador Jorge Luz.

3.10. Nesse contexto, os valores devidos a Othon Silva teriam sido pagos em espécie pelos colaboradores, ao passo que Nelson Sabrá e Álvaro Monteiro ficariam responsáveis pelo pagamento aos demais diretores.

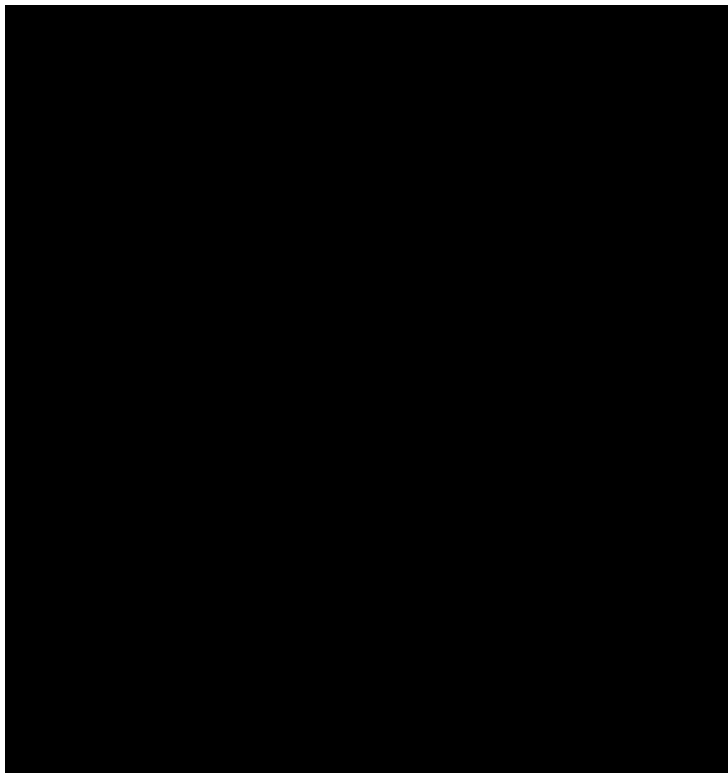
3.11. Ainda segundo relatos de Jorge Luz:

[REDACTED]

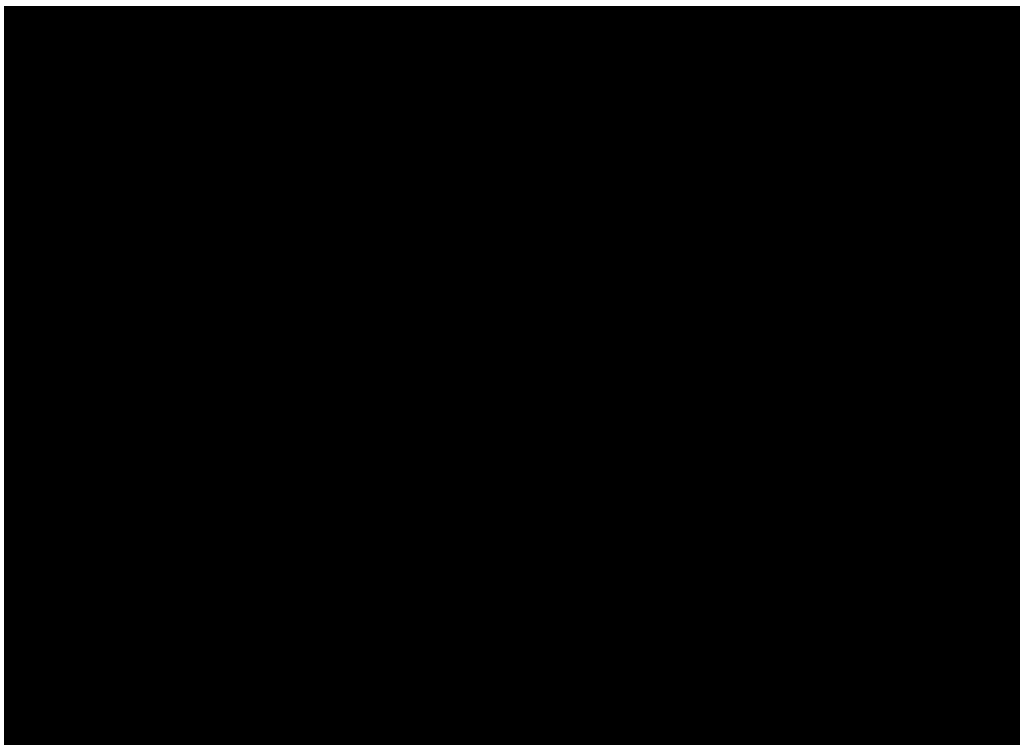
3.12. Sobre o suposto esquema, as declarações de Bruno Luz (termo de depoimento referente ao Anexo 16 do seu acordo de colaboração premiada) seguem a mesma linha. Vejamos:

[REDACTED]

3.13. [REDACTED]

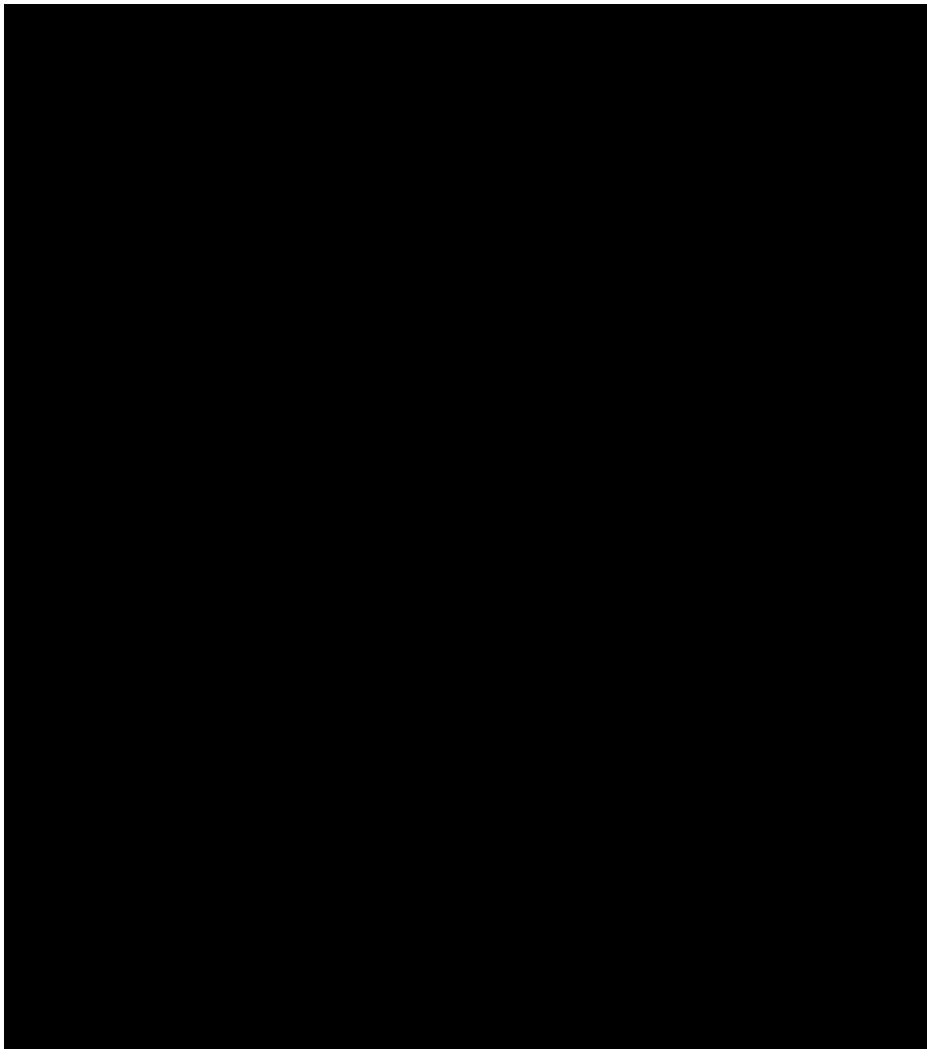


3.14. Também foram apresentadas Notas Fiscais “frias” emitidas pela DEMA nos valores de R\$ 107.216,54 (cento e sete mil, duzentos e dezesseis reais e cinquenta e quatro centavos) e R\$ 10.621,90 (dez mil, seiscentos e vinte e um reais e noventa centavos), constando como tomador de serviço o escritório MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS (2588765):



3.15. Além disso, observa-se que o Juízo da 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro autorizou a quebra do sigilo fiscal na Cautelar nº 0003649-37.2019.4.02.5101.

3.16. O Escritório Especializado de Investigação e Pesquisa da Receita Federal fez relevantes apontamentos na IPEI nº RJ20190030, inclusive corroborando os relatos dos colaboradores, no tocante ao recebimento de R\$ 659.794,38 pela Monteiro e Cavalcanti, com posterior repasse de valores à empresa DEMA (Evento 1, Anexo 06 – Arquivo ZIP nº 2573584, pág. 15/19):



3.17. Importante destacar que os colaboradores foram categóricos ao afirmar que nenhum serviço foi prestado pela DEMA ao escritório Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados, sendo apenas uma forma de repasse dos recursos recebidos da SNC-Lavalin.

3.18. Soma-se a isso o depoimento prestado pelo próprio Álvaro Lopes à Polícia Federal em junho/2020, no momento de sua prisão (Evento 1, Anexo 08 – Arquivo ZIP nº 2573584), afirmando [REDACTED]

3.19. [REDACTED]

3.21. Outro ponto que merece destaque na denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal é que, durante as diligências preparatórias à deflagração da fase ostensiva da Operação Fiat Lux, a Polícia Federal constatou que no endereço indicado à Receita Federal como sede da Monteiro e Cavalcanti funciona, na verdade, outro escritório de advocacia (Fradema Advogados e Consultores Tributários), sendo desconhecida qualquer informação acerca do estabelecimento do escritório da Monteiro e Cavalcanti, o que reforça os indícios de que tal pessoa jurídica pode ser utilizada apenas como fachada de possível lavagem de dinheiro.

3.22. Afinal, se não houve qualquer prestação de serviços, não há elementos que justifiquem o pagamento da relevante quantia mencionada, a não ser o suposto pagamento de vantagens indevidas.

3.23. Como se vê, há vários elementos que indicam suposta atuação ilícita da MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS, consubstanciados na colaboração premiada de Bruno Luz e Jorge Luz, documentos que demonstram o pagamento de vantagens indevidas (*invoice* do pagamento efetuado pela SNC-Lavalin à Monteiro e Cavalcanti, emissão de notas fiscais “frias” pela DEMA constando como tomador de serviços a Monteiro e Cavalcanti, além do relatório da Receita Federal com base em quebra de sigilo fiscal autorizado judicialmente), diligências da Polícia Federal e depoimento de Álvaro Lopes.

• **Processo nº 5054133-34.2020.4.02.5101:**

3.24. Referida ação penal trata de possíveis crimes de corrupção ativa/passiva e lavagem de dinheiro envolvendo contratos celebrados entre a Eletronuclear e a empresa Allen Rio Serviços e Comércio de Produtos de Informática Ltda.

3.25. Segundo a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (Evento 1, INIC1 - Arquivo ZIP nº 2573588), a investigação deu início a partir dos acordos de colaboração premiada celebrados com Bruno Luz e Jorge Luz, nos quais narraram suposto esquema de pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos ligados à Eletronuclear para contratação da empresa Allen Rio.

3.26. De acordo com os colaboradores, entre os anos de 2012/2013, Nelson Sabrá e Álvaro Lopes procuraram Jorge Luz a pedido de Pêrsio Jordani, então Diretor de Planejamento, Gestão e Meio Ambiente da Eletronuclear, para tratar da renovação de contratos de licenças da Microsoft que a empresa Allen Rio possuía com a aludida estatal e que estariam vencidos. A demanda, então, foi levada a Othon Silva que, para efetuar a renovação das

licenças, teria acertado com Jorge Luz a necessidade de pagamento de propina pela empresa mencionada, com a seguinte divisão: peso 1.2 para a presidência, peso 1.0 para outros três diretores e 0.5 para o colaborador.

3.27. Vejamos as declarações de Jorge Luz (Evento 1, Anexo 02 – Arquivo ZIP nº 2573588, pág. 06/07):

[REDACTED]

3.28. Por sua vez, de acordo com o depoimento de Bruno Luz (Evento 1, Anexo 02 – Arquivo ZIP nº 2573588, pág. 02/05), a geração dos recursos em espécie para o pagamento dos envolvidos teria ocorrido por meio da celebração de contrato fictício entre a empresa Allen Rio e uma das empresas de Nelson Sabrá:

[REDACTED]

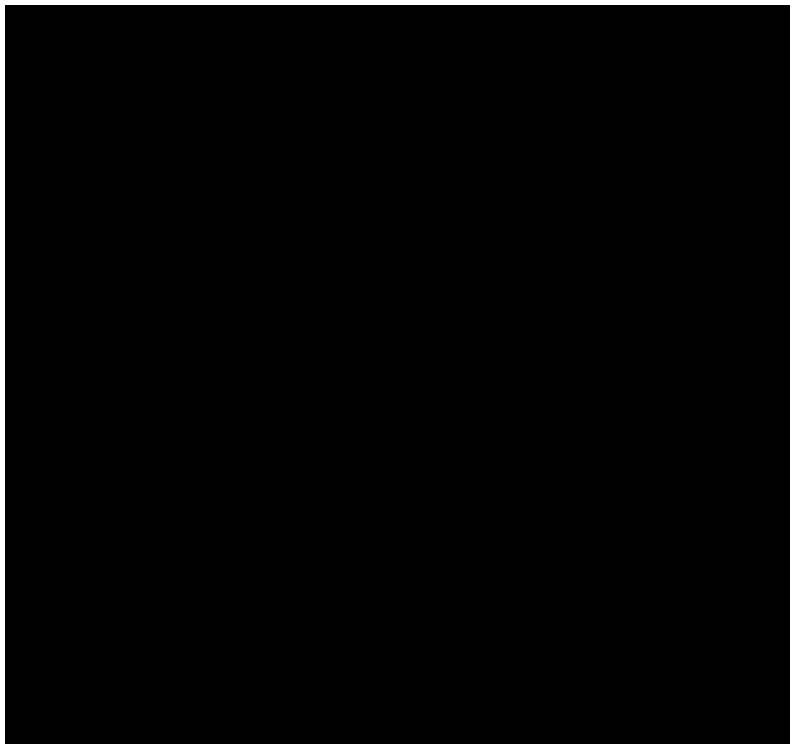
3.29. Dessa forma, nos termos da colaboração, Nelson Sabrá seria o responsável pelo recebimento dos valores indevidos pagos pela Allen Rio e, após a retenção de sua parte, distribuiria os recursos entre os demais envolvidos.

3.30. Nesse diapasão, após a quebra do sigilo fiscal deferida pelo Juízo da 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro, o Escritório Especializado de Investigação e Pesquisa da Receita Federal elaborou a IPEI nº RJ20190030 (Evento 1, Anexo 04 - Arquivo ZIP nº 2573588, pág. 08/10) com importantes apontamentos que podem indicar como teriam sido feitos os citados pagamentos “por dentro” pela Allen Rio em favor de empresas de Nelson Sabrá:

[REDACTED]

3.31. Como se vê, há registro de expressivos valores pagos pela Allen Rio a duas empresas com participação societária de Nelson Sabrá: BJS Consultoria e Projetos Ltda. e BJS Logística e Manutenção Ltda.

3.32. O MPF aponta ainda, na denúncia, que a partir da análise das informações bancárias seria possível demonstrar que, após a Eletronuclear realizar os pagamentos à Allen Rio, esta realizaria os repasses à BJS Consultoria, corroborando as declarações dos colaboradores (Evento 1, INIC1 – Arquivo ZIP nº 2573588, pág. 26):



3.33. Além disso, ainda de acordo com a denúncia do MPF, “os sócios da BJS fizeram reiterados saques em espécie da conta bancária da empresa”, a fim de possibilitar a distribuição dos valores de propina aos envolvidos. O MPF elaborou longa tabela relacionando saques individuais acima de R\$ 10.000,00 realizados no ano de 2014, totalizando montante superior a R\$ 1 milhão (Evento 1. INIC1 – Arquivo ZIP nº 2573588, pág. 27/29).

3.34. Pois bem.

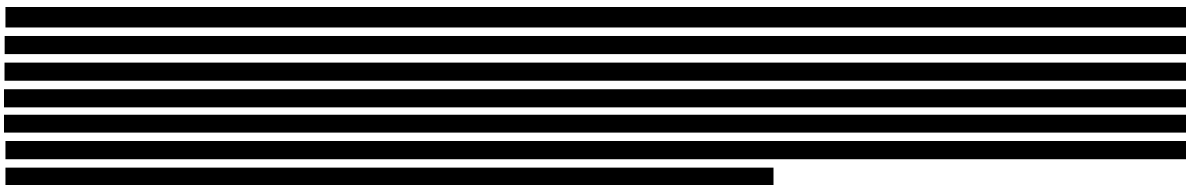
3.35. Apesar das informações até então reunidas pelo Ministério Público Federal indicando suposta atuação ilícita da empresa BJS Consultoria e Projetos Ltda., **por medida de cautela**, recomenda-se aguardar novos andamentos da Ação Penal nº 5054133-34.2020.4.02.5101, pelo prazo inicial de 90 (noventa) dias, a fim de possibilitar o aprofundamento da instrução probatória (p.ex., apresentação das respostas à acusação, realização de audiências de instrução e julgamento, além de novos documentos/evidências eventualmente trazidos pela defesa e/ou MPF), para posterior avaliação quanto à existência de elementos suficientes que possibilitem a instauração de processo administrativo de responsabilização em face da pessoa jurídica mencionada.

• **Processo nº 5065633-97.2020.4.02.5101:**

3.36. Esta terceira ação penal trata de possíveis crimes de corrupção envolvendo a exigência e o pagamento de vantagens indevidas no âmbito de contratos celebrados entre a Eletronuclear e a empresa ACECO TI LTDA., além de supostos crimes de lavagem de dinheiro para dar aparência de licitude às transferências executadas entre pessoas jurídicas para ocultar os beneficiários das vantagens ilícitas.

3.37. Segundo as investigações da Operação Fiat Lux, em 2010, Bruno Luz e Jorge Luz foram procurados por Nelson Sabrá e Álvaro Lopes para que fizessem a intermediação junto a Othon Silva a fim de que a ACECO fosse contratada pela Eletronuclear para instalação de salas-cofre. Em contrapartida à contratação, teria sido fixado o pagamento de vantagens indevidas em um percentual do valor do contrato a ser firmado, de aproximadamente R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais). A proposta de pagamento de propina seria de 10% desse valor, dos quais: (a) 50% seriam destinados a Othon Silva e Jorge Luz; e (b) 50% destinados a Álvaro Lopes, Nelson Sabrá e Persio Jordani.

3.38. Nos termos do relato apresentado por Bruno Luz (2501100):



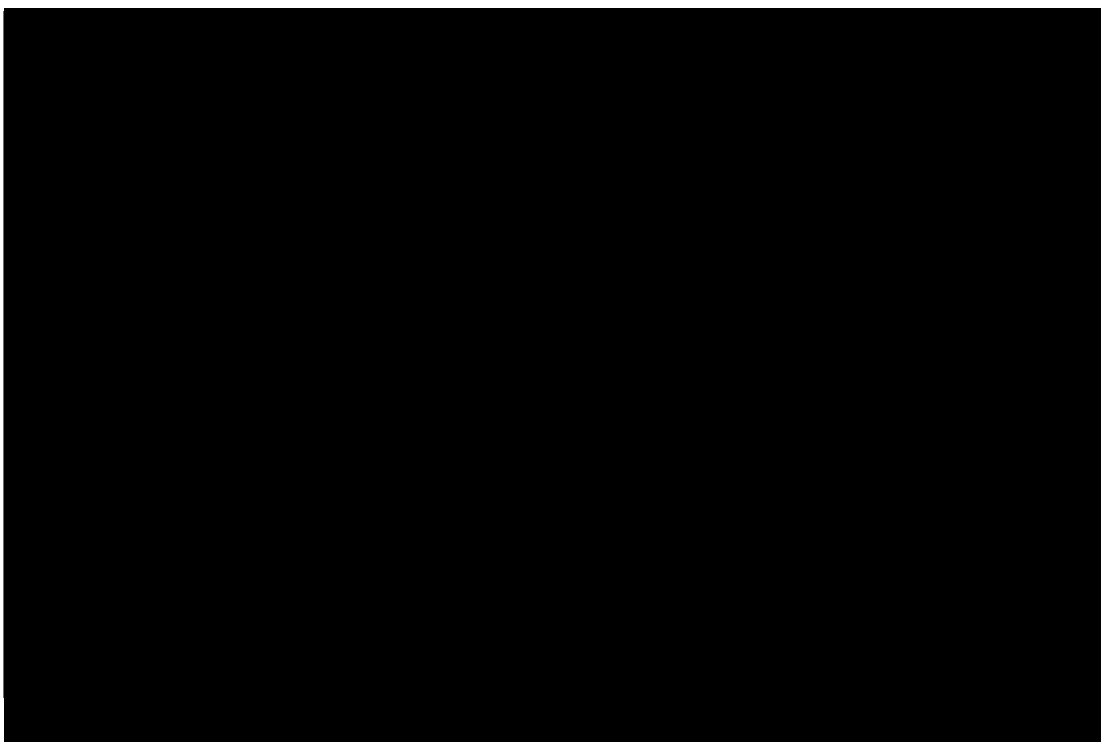
3.39. Os fatos objeto da Ação Penal nº 5065633-97.2020.4.02.5101 foram inicialmente analisados pela Nota Técnica nº 1990/2022/COREP2/DIREP/CRG (2493957), ocasião em que foi sugerida instauração de Processo Administrativo de Responsabilização em face das empresas ACECO TI Ltda., DEMA Participações e Empreendimentos Ltda. e ARATEC Engenharia Consultoria e Representações, que teriam sido utilizadas como interpostas pessoas jurídicas para possibilitar o pagamento das vantagens indevidas destinadas ao primeiro grupo acima mencionado (Othon Silva e Jorge Luz).

3.40. Por outro lado, nesta oportunidade, far-se-á a análise dos fatos tão somente com relação às empresas Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados e BJS Consultoria e Projetos Ltda., que teriam sido utilizadas para o pagamento da propina destinada ao segundo grupo, composto por Álvaro Lopes, Nelson Sabrá e Pécisio Jordani.

3.41. Pois bem.



3.43. Com efeito, o relatório aponta que, a partir da análise das DIRF apresentadas pela ACECO, foram identificados os seguintes pagamentos no ano de 2010:



3.44. Assim, há indícios de que a outra metade da propina ajustada (supostamente destinada a Álvaro Lopes, Nelson Sabrá e Pécio Jordani) teria sido depositada pela ACECO na conta da empresa BJS Consultoria e Projetos Ltda. e na conta do escritório Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados.

3.45. Nesse contexto, convém ressaltar novamente o depoimento prestado por Álvaro Lopes à Polícia Federal, no momento de sua prisão em junho/2020, [REDAÇÃO]

[REDAÇÃO] é factível pensar que a relevante quantia de quase meio milhão de reais transferida pela ACECO representaria o pagamento de vantagens indevidas.

3.47. Além disso, conforme já apontado em tópico anterior, durante as diligências preparatórias à deflagração da fase ostensiva da Operação Fiat lux, a Polícia Federal constatou que no endereço indicado à Receita Federal como sede da Monteiro e Cavalcanti funciona, na verdade, outro escritório de advocacia (Fradema Advogados e Consultores Tributários), sendo desconhecida qualquer informação acerca do estabelecimento do escritório da Monteiro e Cavalcanti (Evento 1, Anexo 10 – Arquivo ZIP nº 2493015), reforçando os indícios da possível utilização de tal pessoa jurídica como fachada para lavagem de dinheiro.

3.48. Assim, no tocante à MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS, há elementos suficientes que indicam a suposta atuação ilícita, identificados pela colaboração premiada de Bruno Luz, relatórios da Receita Federal e da Polícia Federal, além do depoimento do próprio Álvaro Lopes.

3.49. Por seu turno, com relação à empresa BJS Consultoria e Projetos Ltda., **por medida de cautela**, recomenda-se aguardar novos andamentos da Ação Penal nº 5065633-97.2020.4.02.5101, pelo prazo inicial de 90 (noventa) dias, a fim de possibilitar o aprofundamento da instrução probatória, para posterior avaliação quanto à existência de elementos suficientes que possibilitem a instauração de processo administrativo de responsabilização.

4. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

4.1. A partir da análise dos elementos reunidos nos processos judiciais mencionados, sobretudo nas Ações Penais nº 5054131-64.2020.4.02.5101 e nº 5065633-97.2020.4.02.5101, é possível constatar a existência de fortes indícios da atuação ilícita da pessoa jurídica Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados, aptos, salvo melhor juízo, a justificar a deflagração de processo administrativo de responsabilização.

4.2. Com efeito, os elementos colacionados no bojo dos processos judiciais são capazes de estabelecer um liame factível entre as declarações dos colaboradores Bruno Luz e Jorge Luz e o pagamento de vantagens indevidas a agente público no âmbito de contratos celebrados pela Eletronuclear, com a utilização da Monteiro e Cavalcanti como interposta pessoa jurídica para subvencionar a prática de atos ilícitos.

4.3. Há que se ressaltar, porém, que tais fatos teriam ocorrido entre os anos de 2010 (em relação ao contrato envolvendo a ACECO) e 2013 (no contrato relacionado à SNC-Lavalin), sendo anteriores à Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), que entrou em vigor somente em 29 de janeiro de 2014.

4.4. Levando em conta esse contexto, é fundamental reconhecer que "*para que o Estado possa impor pena administrativa, urge, em razão do atual regime constitucional, que a conduta vedada e a respectiva sanção estejam previamente estabelecidas em lei formal, afinal torna-se necessário que o agente tenha consciência da reprovabilidade de sua conduta e da sanção que lhe será imposta pela prática do ato*" (RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Responsabilização Administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p.157).

4.5. Em razão da Lei nº 12.846/2013 possuir natureza sancionatória, os atos lesivos eventualmente praticados pelos entes privados até o final de 2013 e, portanto, antes da sua entrada em vigor, não podem ser enquadrados em seus tipos administrativos, estando adstritos às disposições da Lei 8.666/1990, legislação vigente à época.

4.6. Nesse mesmo sentido, já houve posicionamento da CGU a respeito do tema, especialmente na Nota Técnica nº 671/2020/CGUNE/CRG, *in verbis*:

*"4.15. Contudo, ainda que verificada esta condição, a aplicação da LAC no tempo revela que esta sua característica punitiva, com a aplicação de penalidades administrativas como forma de repressão às irregularidades que especifica, **impede a sua incidência em relação às situações ocorridas anteriormente à sua vigência. Saliente-se que, nestas***

situações o fato não restará impune, haja vista a possibilidade de instauração de outras ações punitivas por parte da Administração Pública, fundamentadas em normas punitivas anteriores aplicáveis a fatos ilícitos dessa natureza, tal como a Lei nº 8.666/93.

4.16. Destarte, especialmente no que tange à aplicabilidade de lei de caráter punitivo, é notório e consolidado, tanto na jurisprudência, quanto na doutrina, que o seu campo de abrangência não deve avançar para situações constituídas anteriormente a sua entrada em vigor. Dessa maneira, há de se verificar que o alcance e a respectiva aplicação de normas com este caráter deve ser permitido somente onde se comprove a plena validade e incidência da lei em relação ao sujeito passivo à época da prática das irregularidades.

4.17. Essa caracterização de validade da lei punitiva, além de exigir uma publicidade formal, ampla e irrestrita do seu conteúdo, a impor um novo regramento social de conduta, a partir da apresentação de penalidades para os desvios dos parâmetros nela estabelecidos, também requer uma disposição expressa em seu texto a estabelecer a sua exigência imediata, a partir da sua publicação, ou, o interregno temporal específico de validade – denominado na terminologia jurídica de *vacatio legis*. Este, entendido como o prazo razoável para a adequação dos sujeitos submetidos às novas disposições legais surgidas com edição da lei.

4.18. Dito isso, entende-se que o direito sancionador administrativo deve respeito à proibição de aplicação retroativa de lei de caráter punitivo, motivo pelo qual não se deve permitir que tal efeito ocorra em relação aos fatos ocorridos anteriormente à vigência da LAC, mesmo diante de suas características especiais, conforme supra mencionado.” (grifo nosso)

4.7. A Lei nº 8.666/93, aplicável à época dos fatos, trouxe em seu arcabouço normativo tipos relacionados a irregularidades praticadas no âmbito de licitações e contratos administrativos, sendo, em tese, passíveis de aplicação no presente caso:

“Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

(...)

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

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

4.8. Mesmo com relação às pessoas jurídicas Monteiro e Cavalcanti Advogados e Associados e BJS Consultoria e Projetos Ltda., que não firmaram relação contratual com a Administração Pública, o entendimento já estabelecido nesta CGU é no sentido da possibilidade de aplicação do previsto no artigo 88, inciso III, da Lei de Licitações.

4.9. Nesse sentido, a Nota Técnica nº 1653/2019/COREP/CRG, fundada em ampla doutrina e jurisprudência, concluiu pela permissão de aplicação de penalidades administrativas não só às empresas que se sagraram vencedoras do certame licitatório, por meios ilícitos ou fraudulentos, mas também às que colaboraram para tanto ou que violaram ou frustraram de algum modo os princípios ou objetivos do processo licitatório:

“3.34. Depreende-se, portanto, que a aplicação da penalidade de suspensão ou inidoneidade com base nesses incisos deva ser aplicada aos integrantes de concluído em licitações, as empresas intermediárias ou laranja que instrumentalizam o caminho para o pagamento de propina a agentes públicos, empresas que apresentam propostas de cobertura de preço, documentos falsos ou adulterados e demais situações que tipicamente demonstram a sua atuação, ainda que indireta, para macular o processo de contratação realizado pela Administração Pública.

3.35. Nesse sentido, Marçal Justen Filho, em sua obra ‘Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos’, 12ª edição, dispõe que a aplicação do inciso II, do Artigo 88, da Lei nº 8.666/93, apresenta-se nos casos em que “o sujeito se vale dolosamente de documentos falsos, viola o sigilo do certame, busca realizar ou realiza concerto com outros licitantes e assim por diante”.

3.36. Em semelhante modo, no tocante à aplicação do inciso III, do Artigo 88, da Lei nº 8.666/93, Jessé Torres Pereira Júnior, em sua obra ‘Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública’, editora Renova, 2009, dispõe sobre as situações que ensejam o enquadramento nesse. Segue trecho:

Tenham comprovadamente praticado ilicitudes em sua atividade empresarial ou profissional, que os inabilitem para gozar da presunção de idoneidade com que a Administração deve tratar a todos os que com ela se relacionam; na hipótese, bem ao contrário, os antecedentes da empresa ou do profissional são de ordem a lançar-lhes uma presunção de inidoneidade, a exigir repúdio da Administração com o fim de prevenir novos atentados contra o interesse público por parte de quem já contra ele atentou no passado. (grifos nossos)

4.10. Por essas razões e diante dos indícios já suficientes para configurar possível conduta inidônea, sugere-se a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização em face da empresa MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS, enquanto interposta pessoa jurídica utilizada para subvencionar o pagamento de vantagens indevidas a agente público no âmbito de contratos celebrados pela Eletronuclear.

4.11. Noutro giro, com relação à empresa BJS Consultoria e Projetos Ltda., por medida de cautela, recomenda-se o prosseguimento da Investigação Preliminar Sumária, aguardando-se novos andamentos das Ações Penais nº 5054133-34.2020.4.02.5101 e nº 5065633-97.2020.4.02.5101, pelo prazo inicial de 90 (noventa) dias, a fim de possibilitar o aprofundamento da instrução probatória (p.ex., apresentação das respostas à acusação, realização de audiências de instrução e julgamento, além de eventuais novos documentos/evidências a serem trazidos pela defesa e/ou MPF), para posterior avaliação quanto à existência de elementos suficientes que possibilitem a instauração de processo administrativo de responsabilização em face da pessoa jurídica mencionada.

5. PRESCRIÇÃO

5.1. É sabido que a pretensão punitiva da Administração Pública deve ser limitada no tempo.

5.2. Entretanto, a Lei nº 8.666/93, aplicável ao caso em comento, foi omissa em matéria prescricional.

5.3. Assim, conforme entendimento já pacificado na Nota Técnica nº 2170/2019/CGUNE/CRG e também consolidado no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (Versão Abril 2022, p. 168), necessário se faz complementar tal hiato à luz das disposições contidas na Lei nº 9.873/99.

5.4. Nesse contexto, o artigo 1º da referida Lei dispõe que o prazo prescricional para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal é de 05 (cinco) anos, contados da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

5.5. Além disso, o § 2º do mesmo dispositivo determina que “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

5.6. Saliente-se que o fundamento para a tese da aplicabilidade da prescrição penal foi destacada de forma expressa no item 2 do Despacho nº 0535/2017/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que aprovou o 00294/2017/CONJUR-CGU/CGU/AGU, reprisando a relevância do tema:

“2. Referido parecer foi também aprovado pelo COORDENADOR-GERAL DE PROCESSOS JUDICIAIS E DISCIPLINARES, Dr. Vinicius de Carvalho Madeira, por meio do DESPACHO n. 00533/2017/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que destacou a fixação de entendimento referente ao prazo prescricional: ‘Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, trata-se de uma norma genérica, dirigida a um fato e não ao seu autor. Consequentemente, é aplicável tanto a pessoas físicas quanto pessoas jurídicas que venham a praticar irregularidade de tamanho grau de reprovabilidade.’ (grifo nosso)

5.7. Diante da possibilidade de aplicação do prazo prescricional penal, bem como considerando que os representantes das empresas envolvidas foram denunciadas com base na prática, em tese, do delito tipificado no artigo 333, do Código Penal (corrupção ativa), com previsão de pena máxima em abstrato de 12 (doze) anos, verifica-se que o prazo prescricional a ser considerado seria de 16 (dezesesseis) anos, nos termos do artigo 109, inciso II, do Código Penal.

5.8. Nestes termos, tendo em vista que as transferências financeiras teriam ocorrido entre 2010 e 2013, a aplicação do prazo prescricional penal permitiria o exercício da ação punitiva da Administração Pública Federal, em princípio, até 2026/2029, salvo melhor juízo.

6. CONCLUSÃO

6.1. Por todo o acima exposto, sugere-se a remessa dos autos ao Corregedor-Geral da União, com proposta de instauração de Processo Administrativo de Responsabilização em face da seguinte empresa:

Pessoa Jurídica	Conduta	Enquadramento	Elementos de Informação
MONTEIRO E CAVALCANTI ADVOGADOS E ASSOCIADOS (CNPJ nº 09.127.475/0001-18)	<ul style="list-style-type: none">- Subvencionar a prática de atos ilícitos;- Servir de interposta pessoa jurídica para viabilizar o pagamento de vantagens indevidas a agente público, no âmbito de contratos celebrados pela Eletronuclear.	Artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93	<ul style="list-style-type: none">- Ação Penal nº 5054131-64.2020.4.02.5101;- Colaboração Premiada de Bruno Luz e Jorge Luz (2588749);- Invoice emitida em face da SNC-Lavalin, como justificativa de pagamento pela prestação de serviços inexistentes (2588756);- Notas fiscais "frias", confeccionadas na tentativa de conferir aparência de legalidade às operações (2588765);- Relatório da Receita Federal (Evento 1, Anexo 06, Arquivo ZIP nº 2573584);- Depoimento de Álvaro Lopes (2588834);- Ação Penal nº 5065633-97.2020.4.02.5101;- Colaboração Premiada de Bruno Luz (2501100);

6.2. No mais, com relação à empresa BJS Consultoria e Projetos Ltda. (CNPJ nº 09.187.652/0001-51), por medida de cautela, sugere-se o prosseguimento da Investigação Preliminar Sumária já instaurada, aguardando-se novos andamentos das Ações Penais nº 5054133-34.2020.4.02.5101 e nº 5065633-97.2020.4.02.5101, pelo prazo inicial de 90 (noventa) dias, a fim de possibilitar o aprofundamento da instrução probatória.

6.3. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **THIAGO YUDI TAKARA FERREIRA**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 06/12/2022, às 09:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

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