

**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO****NOTA TÉCNICA Nº 2906/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI****PROCESSO Nº 00190.107854/2020-88**

INTERESSADO: Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP)

1. ASSUNTO

1.1. Apuração de irregularidades relativas às licitações e contratos para execução das obras de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano Delmiro Gouveia, supostamente praticadas pela pessoa jurídica COHIDRO – Consultoria, Estudos e Projetos Ltda (CNPJ 40.175.044/0001-77).

2. RELATÓRIO

2.1. Trata-se de apuração sobre os fatos registrados no Processo n. 59131.000052/2018-71, encaminhado pelo Corregedor do Ministério do Desenvolvimento Regional, por meio do Ofício 127/2020/CORREGEDORIA/SECEX/MDR, de 22/09/2020, que sugere a avocação, por esta CGU, em razão da complexidade do caso e dos elevados valores de recursos públicos envolvidos. A apuração direta foi aprovada pela Corregedoria-Geral da União, por meio do Despacho CRG de 20/07/2021 (SEI 2034258).

2.2. As obras de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano Delmiro Gouveia são executadas pela Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado de Alagoas (SEINFRA/AL), por meio de contratos firmados com entes privados, e contaram com repasses de recursos federais, concedidos pelo então Ministério da Integração Nacional (atual Ministério do Desenvolvimento Regional).

2.3. Conforme Nota Informativa 576/2021 (SEI 2028878):

“Cabe registrar que os fatos em comento já foram objeto de análise por esta Corregedoria (pela extinta Corregedoria Setorial do Ministério da Integração Nacional – CSMI), no âmbito do processo nº 00190.035957/2008-42 (cópia do processo – SEI 1662938 e 1662947).

2.5. No âmbito do acompanhamento da matéria pela extinta CSMI foram realizadas diversas análises tanto sobre os Acórdãos do TCU, quanto sobre o RDE nº 199822 desta CGU, que tratam sobre o tema. Ao final do acompanhamento, a extinta Setorial concluiu (Nota Técnica nº 590/2016/CSAIN - SEI 1662947, p. 101 e Despacho 889/2016/CSAIN – SEI 1662947, p. 111) pela ausência de elementos de autoria e materialidade para responsabilização de servidor público federal, no entanto, quanto à responsabilização de pessoas jurídicas, houve recomendação de apuração acerca de eventuais atos irregulares praticados pelas empresas envolvidas nas obras de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano.

2.6. Diante disso, a CSAIN/CORIN/CRG, em 15/04/2016, por meio do Ofício 10191/2016 (SEI 1662203), encaminhou ao Corregedor do Ministério da Integração Nacional cópia do processo nº 00190.035957/2008-42 para que fossem adotadas as providências pertinentes, nos termos da Nota Técnica 590/2016/CSAIN e Despacho 889/2016/CSAIN.

2.7. Durante o período em que o caso esteve no âmbito do Ministério da Integração Nacional (período entre 15/04/2016 a 22/09/2020), a Corregedoria adotou medidas no sentido de buscar elementos probatórios, fazendo interlocução com o TCU, com a SEINFRA/AL, bem como, internamente, com a Coordenação-Geral de Supervisão de Obras/MDR. Sem sucesso, no sentido de obter elementos que evidenciassem prática de atos lesivos por entes privados, a Corregedoria/MDR, entendendo ainda que seria necessário aguardar a manifestação do TCU sobre apuração de eventual dano à Administração Pública, decidiu solicitar a esta CGU avocação do caso, tendo em vista a

complexidade do assunto (Ofício nº127/2020/CORREGEDORIA/SECEX/MDR, de 22/09/2020 - SEI 1662178).

2.8. Os autos foram analisados preliminarmente pela CRG/COAC, onde foi elaborada a Nota Informativa 465/2021 (1987248), que concluiu no sentido da presença das condições necessárias para avocação do caso (incisos III e IV, § 1º, do art.13, do Decreto nº 8.420/2015), no entanto, manifestou que ainda seria necessário identificar os elementos de informação suficientes para evidenciar as supostas irregularidades praticadas pelas empresas envolvidas nas obras do Canal Alagoano. Foram solicitadas, por meio da CGCOR, as cópias dos processos do TCU que tratam sobre a matéria. Constan nos autos cópia dos seguintes processos da Corte de Contas: TCE 032.563/2010-8; TCE 003.075/2009-9; TC 028.502/2006-5; TCE 006.667/2017-1; TC 006.727/2017-4; TC 003.632/2015-6.3.

2.9. Cumpre informar que as obras de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano foram realizadas em 6 etapas, conforme a extensão do Canal, que se encontra dividido em cinco trechos, além da construção da tomada d'água:

- a) Construção da tomada d'água e da estação elevatória do canal – Convênio nº 964/2001: execução por meio do contrato 03/1992, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Norberto Odebrecht S.A.;
- b) Trecho 1 (km 0 ao km 45) - Convênio 964/2001: execução por meio do contrato 01/1993, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Queiroz Galvão S.A.;
- c) Trecho 2 (km 45 ao km 64,7) – Termo de Compromisso 118/2009 (PAC): execução por meio do contrato 10/2007, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Queiroz Galvão S.A.;
- d) Trecho 3 (km 64,7 ao km 92,93) – 1ª etapa - Termo de Compromisso 207/2011 (PAC); 2ª etapa – Termo de Compromisso 09/2013 (PAC): ambas executadas por meio do contrato 18/2010, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora OAS S.A.;
- e) Trecho 4 (km 92,93 ao km 123,4) – Termo de Compromisso 24/2013 (PAC): execução por meio do contrato 19/2010, celebrado entre a SEINFRA/AL e a empresa Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S/A.;
- f) Trecho 5 (km 123,4 ao km 150) - não há informação de repasse de recurso federal: execução por meio do contrato 58/2010, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Queiroz Galvão S.A.

2.11. O gerenciamento e supervisão da obra, do km 0 ao km 45, estava a cargo da empresa Hidroconsult – Consultoria, Estudos e Projetos S/A (contrato 57/2008) e o gerenciamento no trecho compreendido entre o km 45 e o km 150 foi responsabilidade do Consórcio Concretmat/Hidroconsult (contrato 81/2010). A projetista da obra foi a sociedade empresária Cohidro – Consultoria, Estudos e Projetos Ltda.

2.13. DOS ACORDOS DE LENIÊNCIA

2.15. É relevante destacar que os fatos relacionados às obras do Canal do Sertão Alagoano constam no Histórico de Atos Lesivos do Acordo de Leniência firmado entre a Controladoria-Geral da União, a Advocacia-Geral da União e as pessoas jurídicas do grupo econômico ODEBRECHT S/A e constam também no Histórico de Atos Lesivos do Acordo de Leniência firmado entre a CGU, a AGU e as empresas CONSTRUTORA OAS S.A. - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, COESA ENGENHARIA LTDA., OAS LOGÍSTICA E COMÉRCIO EXTERIOR S.A., OAS ÓLEO E GÁS S.A., OAS EMPREENDIMENTOS S.A. - EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, OAS DEFESA S.A., OAS ENERGY GMBH, OAS AFRICAN INVESTMENTS LTD., OAS CENTRAL AMERICA INVESTING LIMITED (BVI), e OAS S.A. – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL.

2.16. A apuração dos fatos potencialmente ilícitos, praticados por entes privados, noticiados em Acordo de Leniência celebrado entre a Advocacia-Geral da União – AGU, a Controladoria-Geral da União – CGU e as empresas integrantes do grupo OAS S.A., em 14/11/2019, é objeto da Investigação Preliminar Sumária 00190.110731/2021-13.

2.18. DO PROCESSO PENAL

2.20. A partir de manifestação n. 54316/2017, de 13/03/2017, da Procuradoria-Geral da República (Processo TCU n. 003.632/2015-6 – Peça 189, p. 1 a 15 – SEI 2014768), fatos referentes às obras de construção do Canal Adutor Alagoano também foram objeto do Inquérito n. 4464, instaurado pelo Supremo Tribunal Federal, para investigar crimes de corrupção, de fraude à licitação, de peculato, de lavagem de dinheiro e de organização criminosa.

2.21. Atenta-se que o sigilo dos autos do Inquérito STF n. 4.464 foi levantado em 04/04/2017, por decisão do Ministro Edson Fachin, quando foram revelados termos de depoimentos de colaboração premiada celebrados por envolvidos na “Operação Lava Jato”, que indicam que houve conluio entre as Construtoras OAS e Odebrecht, a projetista Cohidro e integrantes do Governo de Alagoas, para que houvesse direcionamento dos certames licitatórios dos lotes 3 e 4 do Canal do Sertão (Processo TCU n. 003.632/2015-6 – Peças 190, 191 e 192 – SEI 2014768).

2.22. Além disso, com o objetivo de colher novas provas para acrescentar ao Inquérito STF n. 4.464, a Polícia Federal, com o apoio do Ministério Público Federal deflagrou, em 30/11/2017, a Operação Caribdis (<https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/policia-federal-faz-operacao-contra-fraudes-nas-obras-do-canal-do-sertao.ghtml>).

2.23. Em 05/12/2017, o Ministério Público Federal ofereceu denúncia no âmbito da Operação Caribdis (SEI 2924626), que está publicada em sua página na internet (<https://www.mpf.mp.br/al/sala-de-imprensa/docs/denuncia-caribdis/view>):

“(…)

I. DA SITUAÇÃO FÁTICA.

I.1. Das condutas criminosas cometidas durante licitação da obra do Canal do Sertão.

1. Em 2009, em unidade de desígnios, **TEOTÔNIO BRANDÃO VILELA FILHO** (na qualidade de Governador do Estado de Alagoas), **MARCO ANTÔNIO DE ARAÚJO FIREMAN** (na qualidade de Secretário Estadual de Infraestrutura de Alagoas), **RICARDO FELIPE VALLE REGO DE ARAGÃO** (na qualidade de Superintendente/Assessor de Projetos Especiais da Secretaria Estadual de Infraestrutura de Alagoas), **JERÔNIMO LEONI LEANDRO LIMA** (na qualidade de engenheiro da **COHIDRO Engenharia Ltda.**), **JOÃO ANTÔNIO PACÍFICO FERREIRA** (na qualidade de diretor superintendente da Construtora Norberto Odebrecht S/A), **FABIANO RODRIGUES MUNHOZ** (na qualidade de diretor da Construtora Norberto Odebrecht S/A), **JOSÉ RICARDO NOGUEIRA BREGHIROLI** (na qualidade de diretor da Construtora OAS Ltda.), **IDE SAFFE JÚNIOR** (na qualidade de engenheiro da Construtora OAS Ltda.), fraudaram, mediante ajuste, o caráter competitivo das Concorrências n. 40/2009 e 41/2009, com o intuito de obterem para si e para outrem vantagem decorrente da adjudicação dos objetos das licitações.(…)

4. Em 2009, **JOÃO ANTÔNIO PACÍFICO FERREIRA**, diretor superintendente da CNO, incumbiu **FABIANO RODRIGUES MUNHOZ**, diretor de contratos da CNO, de estudar oportunidades relacionadas a obras no Estado de Alagoas.

5. Nesse sentido, **FABIANO**, após apuração preliminar, descobriu que a **COHIDRO**, uma empresa de Maceió com sede também no Rio de Janeiro, era a responsável pela elaboração do projeto básico relacionado à obra Canal do Sertão Alagoano. Ato contínuo, **FABIANO** contactou a **COHIDRO**, inicialmente na pessoa de seu sócio-diretor Wellington Lou, reunindo-se com ele no escritório da empresa no Rio de Janeiro, em março/2009 (v. doc. 1).(…)

9. Na mesma oportunidade, **IDE** informou a **FABIANO** que seu interlocutor junto ao Governo do Estado de Alagoas era **RICARDO FELIPE VALLE REGO DE ARAGÃO** e que a **COHIDRO** estava prospectando em campo, a fim de realizar aportes no projeto básico. Ainda, **FABIANO** foi informado por **IDE** que a **OAS** vinha ajudando técnica e financeiramente a **COHIDRO** na elaboração do projeto básico da obra e, por isto, reivindicava a preferência para vencer a licitação a licitação a ele referente.

10. A partir de então, entre abril e dezembro/2009, ocorreram reuniões entre a CNO (representada por **FABIANO**) e a OAS (representada por **IDE**), com o objetivo de modificarem o projeto básico da obra, bem como de inserir a CNO nos acordos que a OAS vinha travando com o Governo do Estado de Alagoas.

11. Na segunda dessas reuniões, realizada em Maceió, **IDE** apresentou a **FABIANO** a pessoa de **JERÔNIMO LEONI LEANDRO LIMA**, engenheiro da **COHIDRO**, que passou a se reunir com **Fabiano** e **IDE** para discutirem o projeto do canal.

12. Ainda em abril/2009, por solicitação de **FABIANO** e **IDE** feita a **JERÔNIMO** por intermédio de **RICARDO**, foram entregues cópias das minutas do projeto básico da obra à **CNO** e à **OAS**.

13. De posse dessas minutas, a **CNO** entendeu pela necessidade de readequação do projeto básico que tinha sido desenvolvido pela **COHIDRO**, dada a detecção de inúmeras falhas, notadamente quanto a quantidades e especificações, e também para possibilitar o acréscimo que possibilitasse sobrepreço (ou “lucro”, na visão das empresas). Com a readequação proposta feita pela **CNO**, o orçamento da obra mais que dobraria, atingindo um bilhão e meio de reais, o que chamaria a atenção de outros concorrentes.

14. A **CNO** e a **OAS** começaram a discutir soluções para viabilizar a obra, o que levou a **CNO** a propor a **OAS** a divisão da obra em cerca de 27 quilômetros, com divisão em lotes. Par tanto, **FABIANO** articulou inicialmente com **IDE** o fracionamento da obra em lotes.(...)

19. Depois de vários encontros, pela **CNO**, **FABIANO** foi informado por **RICARDO** que o Governo do Estado deu aval para a proposta das empresas de fracionar a obra em lotes.

20. Em resumo: antes mesmo do lançamento do edital, as empresas acordaram, primeiro entre si, e depois com o Governo do Estado de Alagoas, que a **OAS** ficaria com o trecho 3 e a **CNO**, com o lote 4.

21. Preocupadas com eventual interesse de outras empresas no Canal do Sertão Alagoano, dado redimensionamento do objeto a ser licitado, a **OAS** e a **CNO** passariam a intervir junto ao Governo do Estado de Alagoas na elaboração do edital das concorrências públicas referentes aos lotes 3 e 4 do Canal do Sertão Alagoano, fazendo interlocuções com a **SEINFRA/AL** por meio de **RICARDO**, que levava os pleitos das construtoras a **MARCO FIREMAN**. Nessa nova rodada de negociações oficiosas, o objetivo das empresas era incluir no edital cláusulas que restringisse a concorrência a apenas ambas as construtoras, o que acabou se consumando.

22. A pedido de **FABIANO**, pela **CNO**, e de **IDE**, pela **OAS**, e com ciência de **MARCO FIREMAN**, foram inseridas cláusulas restritivas ilegais nos editais da Concorrência n. 40/2009 (lote 3 do Canal do Sertão Alagoano) e da Concorrência n. 41/2009 (lote 4 do Canal do Sertão Alagoano), no item relativo à qualificação técnica das licitantes, consistentes (i) na exigência de atestado de execução de túnel hidráulico e (ii) na proibição de formação de consórcio (v. docs. 3 e 4).

23. Da mesma forma, a **CNO** e a **OAS** interviram junto a **MARCO FIREMAN**, por meio de **FABIANO** e **IDE**, para que (i) a data das visitas técnicas das licitantes ao local da obra, em ambos os certames, fossem designadas, com menos de uma semana de antecedência, para 22.12.2009, às vésperas do Natal de 2009 (v. doc. 5), e (ii) as datas de ambas as sessões de entrega dos envelopes de habilitação (“sessões inaugurais”) ocorressem em 29.12 e 30.12.2009, próximo ao Natal e ao Ano Novo (v. doc. 6). A visita técnica da **CNO** foi realizada por **Ariel Parente Costa** (diretor da **CNO**), que viria a ser, a partir de janeiro/2010, conforme será adiante discutido, o contato da **CNO** para os assuntos do Canal do Sertão Alagoano.

24. Ainda, a **CNO** e a **OAS** combinaram de apresentar impugnações ao edital, para dar aparência de legalidade ao certame, o que efetivamente foi feito pela **CNO** (v. doc. 7).

25. Os preços das propostas também foram acordados entre a **CNO** e a **OAS**, momentos antes da sessão de entrega dos envelopes, tendo envolvido, neste sentido, **FABIANO** e **IDE** (v. doc. 8).

26. As Concorrências n. 40/2009 e 41/2009 foram homologadas por **MARCO FIREMAN**, em 27.4.2010 (v. docs. 9A e 9B).

27. Resumidamente, portanto, observa-se ter havido contatos entre a **CNO** — esta por meio de **JOÃO PACÍFICO** e **FABIANO** — a **OAS** — esta por meio de **JOSÉ NOGUEIRA** e **IDE** — e os representantes do Estado de Alagoas — este por meio de **TEOTÔNIO**, **MARCO FIREMAN**, **RICARDO** e **JERÔNIMO** — para aquilo que os colaboradores apelidaram de “acordo de mercado” referente à obra Canal do Sertão Alagoano, o que consistiu, nada mais, nada menos, num pacote de ilicitudes assim descritas: (i) modificação, pelas próprias empreiteiras (aquelas com interesse direto na adjudicação do objeto), do projeto básico que pautaria a licitação, com acréscimos de serviços e quantidades que geraram sobrepreço; (ii) proposta conjunta de divisão da obra em lotes, com acerto prévio à licitação dos trechos sob responsabilidade de cada empreiteira; (iii) inserção de cláusulas desnecessariamente restritivas da competição no edital das Concorrências n. 40/2009 e 41/2009; e (iv) ajuste de lances para cobertura recíproca entre as licitantes conluiadas.(...)

31. No Acórdão n. 2957/2015, o Tribunal de Contas da União apurou, no Contrato n. 18/2010, firmado com a **OAS** em função da Concorrência n. 40/2009, um sobrepreço de R\$ 37.146.913,90 e, no Contrato n. 19/2010, firmado com a **CNO** em função da Concorrência n. 41/2009, um sobrepreço de R\$ 33.931.699,46, que constituem quantias públicas desviadas em favor da **OAS** e

da CNO, totalizando um prejuízo ao erário, no contexto das condutas ora narradas, de R\$ 71.078.613,36 (v. doc. 12).

32. Esse sobrepreço derivou diretamente da atuação concertada entre a CNO e a OAS, nas pessoas de **JOÃO PACÍFICO, FABIANO, JOSÉ NOGUEIRA e IDE**, que, a pretexto de consertar falhas do projeto, elevaram especificações e quantidades de serviços, tudo com a concordância de **TEOTÔNIO, MARCO FIREMAN, RICARDO e JERÔNIMO**. O desvio de dinheiro público federal foi, como visto, arquitetado na fase interna das licitações e consumado durante a execução dos contratos.

33. Assim agindo, (...) **JERÔNIMO LEONI LEANDRO LIMA** praticou, em cúmulo material, condutas criminalmente puníveis segundo o art. 90 da Lei n. 8.666/93 (duas vezes) e 312, caput, do Código Penal (duas vezes), na forma dos arts. 29, caput, e 69, caput, do Código Penal; (...)." (grifos nossos).

2.25. Importa para a presente IPS 00190.107854/2020-88, que o engenheiro Jerônimo Leoni Leandro Lima – [REDACTED] denunciado na esfera penal (entre outros) por frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o carácter competitivo dos procedimentos licitatórios em tela, atuou como representante do ente COHIDRO, enquanto empresa contratada pelo Governo do Estado de Alagoas para realizar o projeto básico utilizado nas Concorrências 40 e 41/2009. Tanto assim que, em razão desse fato, restou comprovado que a COHIDRO recebeu vantagem indevida por meio de pagamentos realizados pela empresa OAS, vencedora de uma dessas concorrências, no valor de pelo menos R\$ 250.000,00. Adiante esse assunto será retomado.

ANÁLISE

2.29. O escopo da presente análise se limita a identificar a existência de elementos de autoria e materialidade, relativos a possíveis atos lesivos praticados por pessoa jurídica e identificados nesta Investigação Preliminar Sumária (IPS), necessários para a eventual instauração de Procedimento Administrativo de Responsabilização – PAR.

DA COMPETÊNCIA DA CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO

2.32. Inicialmente, cabe verificar a competência a cargo das unidades que integram o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR). Acerca das atividades correcionais no âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 5.480/2005 disciplina o seguinte:

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

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

2.34. O Decreto nº 5.480, de 30.06.2005 dispõe sobre as competências a serem desempenhadas pelo Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, dentre as quais prevê:

Art. 4º Compete ao Órgão Central do Sistema:

[...]

VIII - instaurar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares, em razão:

[...]

a) da inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

b) da complexidade e relevância da matéria;

c) da autoridade envolvida; ou

d) do envolvimento de servidores de mais de um órgão ou entidade;

2.36. Acerca do tema, cumpre referir aos termos do Decreto nº 11.129 de 11/07/2022 para destacar que, no âmbito desta Corregedoria-Geral, a instauração direta ou avocação de Processo

Administrativo de Responsabilização (PAR) ocorre nas seguintes hipóteses:

Art. 17. 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 lhes corrigir 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 na entidade de origem;

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

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

V – apuração que envolva atos e fatos relacionados com mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.

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

2.40. Verifica-se, portanto, que a CGU possui competência para atuar no presente caso, exceto em relação ao Trecho 5 – Contrato 58/2010, que não conta com repasses de recursos públicos federais, por determinação do Acórdão n. 550/2021 – TCU - Plenário.

2.41. Temos que o art. 1º do Anexo I do Decreto nº 11.330 de 1º.01.2023, prevê que a Controladoria-Geral da União (CGU) exerça as funções de Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e análise denúncias e representações, bem como que instaure, determine a instauração ou proponha a avocação de procedimentos disciplinares, nos seguintes termos:

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:

(...)

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

§ 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.

Ademais, a Portaria Normativa CGU nº 27/2022, de 11.10.2022, dispõe que:

Art. 40. A **Investigação Preliminar Sumária - IPS** constitui **procedimento investigativo de caráter preparatório** no âmbito correccional, **não contraditório e não punitivo, de acesso restrito**, que objetiva a **coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade** relevantes para a instauração de processo correccional.

2.44. Verifica-se, portanto, que a CGU possui competência para atuar no presente caso, haja vista a existência de normas legais e infralegais, bem como de circunstâncias que justificam a instauração de uma Investigação Preliminar Sumária (IPS) nos moldes preconizados pela Portaria Normativa CGU nº 27/2022.

2.46. DA SITUAÇÃO ATUAL

2.48. Cabe atualizar a situação de cada processo que apura supostas irregularidades nas obras do Canal do Sertão Alagoano, como sobrepreço, superfaturamento e jogo de planilhas, no âmbito do Tribunal de Contas da União, considerando as cópias inseridas nos presentes autos em 05/07/2021 (Despacho CGCOR SEI 2015236):

2.49. a) Construção da tomada d'água – contrato 03/1992, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Norberto Odebrecht S.A:

O processo TCE 032.563/2010-8, que apura superfaturamento identificado no âmbito do contrato 03/1992, resultou na prolação do Acórdão nº 1315/2023 – TCU Plenário (SEI 2924643), que reconheceu a ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitórias e punitiva. A execução contratual terminou em 27/12/2006, data do último pagamento considerado para quantificação do débito (SEI 2012084, Peça 85 p. 27 a 32).

2.51. b) Trecho 1 – contrato 01/1993, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Queiroz Galvão S.A:

Em curso no TCU, o processo TCE 003.075/2009-9 apura o sobrepreço (R\$ 59,3 milhões) identificado no âmbito do contrato 01/1993. Situação do processo em 05/07/2021 - restituído à unidade técnica especializada, para reexame dos autos, tendo em vista o teor dos novos elementos apresentados pela defesa (peça 481). A execução contratual terminou em 31/05/2011, data do último pagamento referente a medição n. 41 (SEI 2012324, Peça 474 p. 5 e SEI 2012310, Peça 384 p. 5).

2.53. c) Trecho 2 – contrato 10/2007, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora Queiroz Galvão S.A:

O processo TC 028.502/2006-5, encerrado no TCU, apurou sobrepreço no âmbito do contrato 10/2007 no valor de R\$ 18.531.816,23. Conforme Acórdão 2874/2019 (SEI 2009592, peça 282), o processo foi convertido em Tomada de Contas Especial para apurar o superfaturamento ocorrido no contrato 10/2007, sendo que foram aplicadas multas individuais aos responsáveis agentes públicos ligados ao Governo do Estado de Alagoas. A execução contratual terminou em 31/10/2013, data do 33º Boletim de Medição (SEI 2009585, peça 270).

2.55. d) Trecho 3 – contrato 18/2010, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora OAS Ltda:

Em curso no TCU o processo TCE 006.667/2017-1 (SEI 2009600), que apura superfaturamento decorrente de sobrepreço identificado no Contrato nº 18/2010 no valor de R\$ 37.146.913,90 (item 9.3.3.1 do Acórdão n. 2957/2015 – TCU – Plenário SEI 2924659). A execução contratual terminou em 27/03/2017, conforme Relatório Situacional Trecho 3 (SEI 1663028).

2.57. e) Trecho 4 – contrato 19/2010, celebrado entre a SEINFRA/AL e a empresa Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção:

Sobrepreço apontado no item 9.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário (SEI 2924659) no valor de R\$ 33.931.699,46. Em curso no TCU o processo de monitoramento TC 006.727/2017-4, referente à repactuação do contrato. Considerado em cumprimento das determinações dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão n. 2.957/2015 – TCU – Plenário. De acordo com a Instrução de 09/11/2020 (SEI 2014643, Peça 40 – p. 31), a execução estava em 94% e o contrato teria vigência até fevereiro de 2021.

O Trecho 4 foi inaugurado em 13/05/2021 (<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2021-05/bolsonaro-inaugura-trecho-da-transposicao-do-rio-sao-francisco>).

2.60. Os indícios de conluio para direcionamento dos certames licitatórios dos lotes 3 e 4 do Canal do Sertão, ensejaram a instauração do Processo TC 015.978/2018-4 pelo Tribunal de Contas da União, para apuração detalhada, bem como para proporcionar o contraditório e a ampla defesa às partes (SEI 2014773 - Processo 003.632/2016-6 – Peça 193 p. 39 a 41). No entanto, posteriormente esse

processo foi encerrado pelo TCU sem instrução (SEI 2799478 - 00190.105169/2023-60).

DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

2.64. **I – DO DOCUMENTO SEI nº 2924704** – Depoimento do colaborador Fabiano Rodrigues Munhoz – Inquérito STF nº 4.464 - Acordo de Mercado no Canal do Sertão Alagoano

2.66. Verificou-se que a empresa COHIDRO – Consultoria, Estudos e Projetos Ltda (CNPJ 40.175.044/0001-77) teria participado da operacionalização de acordo de mercado entre as construtoras OAS e Companhia Norberto Odebrecht (CNO), além de integrantes do Governo de Alagoas, para frustrar o carácter competitivo das Concorrências números 40/2009 e 41/2009, realizada pela Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado de Alagoas (SEINFRA) para contratação da construção dos trechos 3 e 4, respectivamente, do Canal Adutor do Sertão Alagoano.

2.67. O termo de depoimento de colaboração premiada do Sr. Fabiano Munhoz (Diretor de Contrato da CNO) foi obtido pela unidade técnica do TCU, devido à retirada do sigilo dos autos do Inquérito STF n. 4.464. Segundo consta em seu depoimento, ele procurou

“(...) contato com a empresa convidada pelo Estado para elaboração dos projetos da obra: Cohidro – Consultoria, Estudos e Projetos Ltda. O objetivo desse contato era obter informações mais precisas sobre o projeto.

Tive uma primeira reunião com Wellington Lou (sócio-diretor da Cohidro), creio que no final de março de 2009, no escritório da Cohidro no Rio de Janeiro, que me comentou que realmente o governo havia retomado os estudos para uma nova etapa do projeto Canal do Sertão.

Posteriormente, também a pedido de Pacífico, tive uma reunião com o Governador Teotônio Vilela Filho, na sede do Governo de Alagoas, possivelmente entre o final de março e início de abril de 2009, para sinalizar o interesse da CNO no projeto. Nesse encontro, fui informado que seria licitado um lote para o Canal do Sertão (do km 64 ao km 150) ainda em 2009, tendo sido aprovado pelo Governo Federal um orçamento inicial de cerca de R\$ 700 milhões.

Nessa mesma reunião, fui informado que a OAS também estava interessada no projeto e que recomendou que a CNO deveria se acertar com a OAS, caso também tivesse interesse. (...)”

Em seu depoimento, Fabiano Munhoz prossegue descrevendo que teve diversos encontros semanais (de abril a dezembro de 2009) com a OAS, tendo sido recebido pelo Diretor José Nogueira, que o apresentou ao Engenheiro Ide Saffe Júnior, com o objetivo tratar da licitação das obras do canal do Sertão.

“(...) As constantes reuniões (sempre com a ciência de Pacífico) entre mim e Ide tinham também o intuito de buscar informações referentes ao andamento do projeto, como avanço da topografia, para tratar das interferências que as empresas pretendiam realizar no projeto a ser apresentado ao Governo de Alagoas. Essas interferências, ainda que de fato qualificassem tecnicamente o projeto técnico da obra a ser licitada, visavam também formatar as exigências do edital de modo a dificultar a participação de outras empresas.

Num desses encontros, fui apresentado a Jerônimo Lima (engenheiro da Cohidro), que era o interlocutor da Cohidro com agentes públicos do Estado de Alagoas.

Nesse contexto, eu e Ide Saffe, em reunião ocorrida na sede da Cohidro em Maceió, possivelmente em abril ou maio de 2009, solicitamos a Jerônimo Lima os projetos existentes. A partir da entrega desses documentos e informações, a CNO e OAS estudaram o projeto conceitual da Cohidro e estimaram que o valor da obra (do km 64 ao km 150) atingiria quase R\$ 1,5 bilhão, completamente distante dos R\$ 700 milhões supostamente pre-aprovados, segundo indicado pelo Governo de Alagoas.

Tal diferença no valor se devia ao fato de ser um projeto conceitual de baixa qualidade elaborado pela Seinfra, com falta de topografia e sondagens na região que a obra seria executada.

Recordo-me, ainda que, CNO e OAS, auxiliaram financeiramente parte dos estudos da Cohidro, mas, pelo que me lembro, não foram valores significativos. (...)” (grifamos).

2.70. A solução encontrada pelas empresas CNO e OAS foi dividir o projeto em dois lotes distintos, bem como diminuir a quilometragem da obra a ser licitada, passando a ser do km 64 ao km 123,4 com o intuito de dificultar a concorrência e de adequar o orçamento do projeto aos recursos disponíveis pelo governo.

“(...) Uma vez definida a divisão da obra (em dois lotes), eu, por orientação de Pacífico, e Ide Saffe também pudemos intervir na parte técnica dos editais das concorrências dos lotes 3 e 4 do Canal do Sertão, com o intuito de dificultar a participação de outras empresas.

Desse modo, nós, representantes das empresas CNO e OAS, combinados com agentes do governo, incluímos no edital cláusulas de qualificação técnica, de modo a dificultar a participação de outros concorrentes. Exemplos dessas cláusulas são a exigência de atestado de execução de túnel hidráulico e a proibição de formação de consórcio, obstando ou criando redução à habilitação de outros concorrentes.

Além dos obstáculos técnicos, interferimos de modo que a data da visita técnica das empresas interessadas ao local onde seriam executadas as obras (região de difícil acesso – Santana de Ipanema, a aproximadamente 200 km de Maceió e 233 de Aracaju) foi designada com menos de uma semana de antecedência, às vésperas do Natal, em 22 de dezembro de 2009.

Ide Saffe e eu, sob a orientação de Pacífico, apresentamos questionamentos formais à Seinfra sobre o edital após a publicação deste, com a intenção de afastar suspeitas sobre a interferência no mesmo.

Além disso, a sessão da entrega das propostas foi designada entre o Natal e o Ano Novo (sessões inaugurais em 29/12/2009 e 30/12/2009), outro artifício utilizado para reduzir a competição, em semelhança ao que foi feito em relação à visita técnica (...)”

2.74. Consta ainda que Fabiano Munhoz entregou a Justiça, os seguintes documentos para corroborar os termos de seu depoimento:

- A) Comprovantes de deslocamentos aéreos, de hospedagens e de ligações telefônicas que demonstram a sua participação em reuniões com representantes da empresa projetista (Cohidro), de empresa concorrente (OAS) e com agentes públicos para tratar do acordo de mercado e da inserção das cláusulas restritivas;
- B) Comprovantes de despesas de cartão de crédito que demonstram os encontros em bares e restaurantes;
- C) E-mails enviados a João Antônio Pacífico;
- D) Cópia dos processos licitatórios dos lotes 3 e 4 disponíveis na Seinfra/AL.

2.77. Além disso, o Sr. João Antônio Pacífico Ferreira (Pacífico), que era superior hierárquico de Fabiano Munhoz na CNO, também firmou termo de colaboração premiada, que, da mesma forma, foi obtido pela unidade técnica do TCU devido à retirada do sigilo dos autos do Inquérito STF n. 4.464 (SEI 2924720).

2.78. Em seu termo de depoimento, Pacífico também descreve as tratativas mantidas entre as empresas construtoras OAS e Companhia Norberto Odebrecht (CNO), com a participação da empresa projetista COHIDRO, além de integrantes do Governo de Alagoas, visando a fazer um acordo de mercado para frustrar o carácter competitivo das Concorrências números 40/2009 e 41/2009.

2.79. Assim, Pacífico confirma as informações relatadas por Fabiano Munhoz em seu termo de depoimento. Pacífico assevera ainda que Fabiano atuou sob a sua orientação e anuência, como interlocutor e representante da CNO nas tratativas com as demais empresas OAS e COHIDRO, assim como com agentes públicos do Estado de Alagoas, para negociar o acordo de mercado. Em seu depoimento, Pacífico acrescenta que

“Conforme haviam combinado, a CNO e OAS apresentam propostas de cobertura recíprocas referentes

aos lotes 3 e 4, respectivamente. Os preços das propostas de cobertura foram trocados pessoalmente em encontro ocorrido pouco antes da apresentação, da qual participaram Fabiano e Ide Saffe.

Os quadros abaixo refletem o acordo implementado:”

Lote 3 - Concorrência 40/2009 (preço global R\$ 525.806.515,10)

Participantes	Proposta
Queiroz Galvão	Inabilitada
CNO (cobertura)	R\$ 500.372.209,03
OAS (vencedora)	R\$ 494.207.709,19

Lote 4 - Concorrência 41/2009 (preço global de R\$ 487.466.843,68)

Participantes	Proposta
Queiroz Galvão	R\$ 474.305.338,88
OAS (cobertura)	R\$ 463.185.926,00
CNO (vencedora)	R\$ 458.511.459,84

2.86. Dessa forma, temos que a empresa COHIDRO, enquanto projetista contratada pelo Governo de Alagoas, teria revelado o projeto básico - informações privilegiadas a CNO e a OAS, sobre as concorrências a serem licitadas para construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano – Trechos 3 e 4, bem como teria participado de reuniões com aquelas construtoras visando a realização de um acordo de mercado, que frustrou o carácter competitivo das Concorrências n. 40 e 41/2009. Além disso, a COHIDRO teria recebido apoio técnico e financeiro das empresas CNO e OAS, bem como teria acatado as interferências dessas construtoras no projeto.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

ou fraudulento, mas também as que colaboraram para tanto ou que violaram ou frustraram de algum modo os princípios ou objetivos do processo licitatório.

2.108. Depreende-se, portanto, que a aplicação da penalidade de suspensão ou inidoneidade com base nesses incisos deva ser aplicada aos integrantes de conluio 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.

2.109. Dessa forma, constata-se que a previsão dos incisos II e III, do Artigo 88, da Lei de Licitações, visa zelar pelas contratações da Administração Pública, ao impedir que os participantes ou envolvidos que não comungam dos valores constitucionais ou dos objetivos da licitação (isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a administração, dentre outros) venham a participar de certames, até que sejam reabilitados ou que tenha transcorrido o prazo da suspensão. Nessa linha, permitem a aplicação da penalidade de suspensão ou inidoneidade não só às empresas que se sagraram vencedoras do certame licitatório, por meio ilícito ou fraudulento, mas também as que colaboraram para tanto ou que violaram ou frustraram de algum modo os princípios ou objetivos do processo licitatório.

2.110. No presente caso, restou evidenciado que a empresa COHIDRO, embora não tenha participado diretamente das concorrências 40 e 41/2009, teria integrado o conluio, como intermediária para instrumentalizar a frustração do carácter competitivo dessas licitações, por meio de revelação do projeto básico e informações privilegiadas as empresas CNO e OAS e de operacionalização de interferências dessas construtoras no projeto, mediante recebimento de apoio técnico e financeiro. Caso comprovada, essa conduta pode ser enquadrada no artigo 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/1993.

2.112. DA ANÁLISE PRESCRICIONAL

LEI Nº 8.666/1993

2.115. No tocante à aplicação da Lei nº 8.666/93, a contagem do prazo prescricional teve início com as sessões inaugurais das Concorrências 40 e 41/2009, que ocorreram respectivamente em 29 e 30/12/2009, para os fatos envolvendo a frustração do carácter competitivo de licitações.

2.116. Ressalta-se que frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o carácter competitivo de procedimento licitatório enquadra-se como crime (Art. 90, Lei 8.666/93), sujeita a pena de detenção de até 4 anos.

2.117. Conforme artigo 1º, § 2º, da Lei nº 9.873/99, quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

2.118. O crime de fraude a licitação concede à Administração, em abstrato, o prazo de 8 anos para viabilizar o seu eventual sancionamento (código penal, artigo 109, IV, c/c código eleitoral, artigo 287 e artigo 90 da Lei 8.666/93).

2.119. Tendo em vista ainda os ditames do artigo 2º, da Lei nº 9.873/99, quanto aos marcos interruptivos, podem ser considerados, no caso:

- a instauração do Inquérito n. 4464 pelo Supremo Tribunal Federal, em 14/03/2017, para crime de fraude a licitações dentre outros crimes;
- instauração pela Corregedoria Geral do Ministério da Integração Nacional do processo 59131.000052/2018-71 para apuração sobre a responsabilidade administrativa das empresas contratadas através dos Contratos números 01/1993, 10/2007, 18/2010 e 19/2010 relativos aos trechos 1 a 4 do Canal do Sertão Alagoano;
- celebração em 07/07/2018 de Acordo de Leniência entre a CGU, AGU e o grupo ODEBRECHT S/A, que admitiu a prática de atos lesivos no âmbito das concorrências 40 e 41/2009 e apresentou novos elementos de informação;

- celebração em 14/11/2019 de Acordo de Leniência entre a CGU, AGU e a CONTRUTORA OAS S/A, que admitiu a prática de atos lesivos no âmbito das concorrências 40 e 41/2009 e apresentou novos elementos de informação.

2.121. Dessa forma, MANTÉM-SE a possibilidade de pretensão punitiva da administração, com base na Lei 8.666/93, em relação aos atos lesivos de frustração do carácter competitivo das licitações, com data de prescrição prevista para a data de 13/11/2027.

2.123. DOS POSSÍVEIS DANOS E VANTAGENS INDEVIDAS

2.125. De acordo com o Acórdão nº 2957/2015 – TCU Plenário (SEI 2924659), há indicação de sobrepreço: no contrato 18/2010 - Trecho 3, celebrado entre a SEINFRA/AL e a Construtora OAS Ltda., no valor de **R\$ 37.146.913,90** (data-base janeiro/2010); e no contrato 19/2010 – Trecho 4, celebrado entre a SEINFRA/AL e a empresa Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção, no valor de **R\$ 33.931.699,46**.

2.126. Cabe registrar a existência do processo de monitoramento TC 006.727/2017-4, em curso no TCU, referente à repactuação do contrato 19/2010. Considerado em cumprimento das determinações dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão n. 2.957/2015 – TCU – Plenário.

2.127. Além disso, restou comprovado o pagamento de vantagens indevidas a COHIDRO pela construtora OAS, que apresentou cinco comprovantes no período de 18/03/2009 a 25/05/2009, que totalizam **R\$ 250.000,00**, incluindo a retenção tributária (SEI 2677074, 2677078, 2677089, 2677097 e 2677104).

2.129. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

[REDACTED]

2.131. Dessa forma, o presente trabalho se limita ao tratamento dos possíveis atos lesivos envolvendo a empresa COHIDRO, evitando sobreposição de análises.

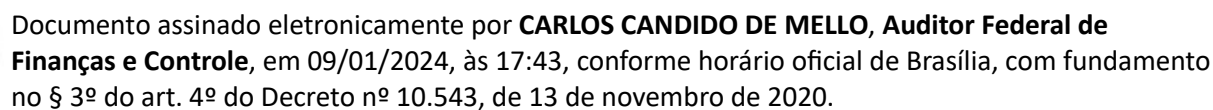
2.132. Foi solicitado compartilhamento das provas acartoadas originalmente na Ação Penal 0810869-73.2017.4.05.8000, atualmente em curso no Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas sob o n. 0600860-20.2022.6.02.0000 (SEI 2782905), na tentativa de robustecer o conjunto probatório. Porém, essa diligência não se viabilizou até a presente data.

3. CONCLUSÃO

3.1. Em face do exposto, sugere-se a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face da seguinte pessoa jurídica:

Cohidro – Consultoria, Estudos e Projetos Ltda (CNPJ 40.175.044/0001-77)

Conduta imputada	Tipificação Preliminar	Elementos de Informação
Frustração do carácter competitivo das concorrências n. 40 e 41/2009, por meio de	Art. 88, incisos II e	- Depoimento do colaborador Fabiano Rodrigues Munhoz – Inquérito STF nº 4.464 – revela a existência de acordo de mercado no Canal do Sertão Alagoano, envolvendo a atuação da COHIDRO (SEI 2924704); - Depoimento colaborador João Antônio Pacífico Ferreira – Inquérito STF nº 4.464 – corrobora o depoimento de



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

Referência: Processo nº 00190.107854/2020-88

SEI nº 2939930