



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

RELATÓRIO FINAL

AO SENHOR CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, instaurada pela Portaria nº 1.385, de 16 de junho de 2020, publicada no DOU nº 114, de 17 de junho de 2020, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica Estacon Engenharia S.A., CNPJ 04.946.406/0001-12 (doravante denominada ESTACON), da sanção disposta no inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993, em decorrência dos atos ilícitos que praticou, objetivando frustrar os objetivos da licitação e demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com as razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – INTRODUÇÃO

1. Primeiramente, trataremos da estrutura jurídica pátria no que diz respeito ao combate à corrupção, inclusive acerca das convenções internacionais nas quais o Brasil figura como signatário.
2. A Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348, de 18/05/2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31/01/2006. Esta Convenção trata sobre a prevenção e o combate à corrupção, exigindo de seus signatários observância ao que fora pactuado no diploma internacional em questão.
3. A Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA) contra a Corrupção teve a iniciativa inédita de trazer, além das medidas preventivas, as medidas punitivas aos atos de corrupção. Foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25/06/2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 07/10/2002.
4. A Convenção da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre o combate à corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais determinou que o Estado participante deve adequar sua legislação interna para que a conduta de oferecer, prometer ou entregar qualquer vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, de forma direta ou indireta, seja tipificada como crime.
5. A Convenção da OCDE sobre o combate à corrupção foi ratificada pelo Congresso Nacional em 15/06/2000, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 3.678, de 30/11/2000.
6. Esta Convenção determina, ainda, a responsabilização das pessoas jurídicas, nas esferas penal, administrativa e civil, por atos de corrupção de funcionários públicos, praticados por seus funcionários e/ou representantes.
7. Seguindo as disposições dos tratados supracitados, o Estado Brasileiro editou a Lei nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção Empresarial (LAC) para, atendendo aos preceitos da Convenção da OCDE, determinar a responsabilização administrativa e civil das pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos contra o patrimônio público ou estrangeiro, nos termos do art. 5º da LAC.
8. Vale destacar que, a partir da ratificação, pelo Congresso Nacional, uma Convenção

Internacional passa a ter status de lei ordinária na estrutura legal brasileira.

9. Não resta qualquer dúvida sobre a disposição do Estado Brasileiro em celebrar e convalidar acordos e convenções internacionais que abordam a prevenção e o combate à corrupção, culminando, no que se reveste como principal norma legal para os fatos tratados neste processo, com a edição da lei que, ineditamente em nosso país, traz a responsabilização objetiva nas searas administrativa e civil às pessoas jurídicas que pratiquem atos de corrupção contra a administração pública, nacional e estrangeira.
10. É incontroverso que a corrupção fere a democracia, o Estado de Direito, a economia e, principalmente, o direito dos cidadãos a receberem do Estado uma prestação de serviços eficiente, eficaz e tempestiva, diante da escassez dos recursos públicos disponíveis para atender a sociedade.
11. No atual plano jurídico, em especial o constitucionalismo global, o combate à corrupção tem de ser considerado um direito fundamental e constitucional da sociedade, de modo a assegurar a realização efetiva das políticas e ações governamentais em favor dos contribuintes.

II – BREVE HISTÓRICO

12. Nos termos do Relatório nº 00190.107407/2018-12, do processo nº 00190.103973/2020-61 (SEI 1529549), produzido pela Comissão de Investigação Preliminar (CIP), designada pela Portaria nº 2.602, de 27/09/2018, publicada no DOU nº 190, de 02/10/2018, a empresa Estacon teria praticado atos lesivos no âmbito da concorrência nº 05/2010, realizada pela VALEC Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., com o intuito de frustrar o caráter competitivo do referido certame, participando de um arranjo feito entre dirigentes da VALEC e representantes de empreiteiras, que teriam formatado um grupo para divisão entre si das licitações desse órgão aqui analisadas.
13. O objeto da já mencionada concorrência nº 05/2010 era a contratação de empresa para a execução de obras e serviços de engenharia para a implantação de sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL) compreendido entre Ilhéus(BA) e Barreiras(BA) (https://www.valec.gov.br/download/relatorio/RelatorioHabilitacao_concorrncia_2010-005.pdf).
14. O consórcio vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010 foi formado entre a empresa Estacon e as empresas Constran S/A Construções e Comércio, Egesa Engenharia S/A, PedraSul Construtora S.A. – em recuperação judicial e CMT Engenharia Eireli.
15. De acordo com o Relatório nº 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), os trabalhos da CIP tiveram como ponto de partida as informações obtidas com a celebração do acordo de leniência celebrado entre as empresas UTC Participações S.A., UTC Engenharia S.A. e Constran S.A. – Construções e Comércio e a Controladoria-Geral da União – CGU e a Advocacia-Geral da União – AGU, em especial o Anexo I-B do citado acordo.
16. O acordo de leniência supracitado diz respeito às ilegalidades ocorridas em licitações realizadas pela VALEC que objetivavam a contratação de empresas de engenharia para construção de trechos das ferrovias Norte-Sul e de Integração Oeste-Leste
17. A empresa UTC informou o pagamento de vantagens indevidas ao ex-deputado federal Waldemar da Costa Neto e ao Partido da República – PR, a fim de assegurar atendimento às demandas da empresa junto ao Ministério dos Transportes. A UTC também citou que, a partir de determinação do então presidente da VALEC, José Francisco das Neves, a Constran organizou consórcio de empresas contendo a **Estacon** e as empresas Egesa, PedraSul e **CMT**.
18. O consórcio foi formado para abrigar as empresas de menor porte, no caso a **Estacon**, Egesa, PedraSul e CMT, que se valeriam da capacidade técnica da Constran para poderem participar da concorrência VALEC nº 05/2010. Tal consórcio, como anteriormente anotado, se sagrou vencedor do lote 6 do certame em comento.
19. Registramos, novamente, a informação trazida pelo Relatório nº 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549) de que a participação das empresas menores foi uma exigência do ex-deputado Waldemar da Costa Neto e de José Francisco das Neves às empresas de grande porte que haviam

formado um cartel para as licitações da VALEC. Os vencedores dos certames eram previamente definidos pelo ex-deputado e pelo então presidente da empresa pública em questão.

20. O acordo firmado entre as empresas e os representantes do PR na VALEC definia que a empresa vencedora de um lote apresentaria em outros lotes “proposta de cobertura”, com desconto inferior ao da proposta previamente designada como vencedora, para dar ares de legalidade e competitividade às licitações.
21. Além do acordo de leniência da empresa UTC, o Relatório nº 00190.107407/2018-12 destacou outros documentos nos quais a Comissão de Investigação Preliminar se baseou, a saber: (i) versão pública do acordo de leniência nº 02/2016, firmado entre a empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; e (ii) as denúncias oferecidas pelo Ministério Público Federal – MPF à Justiça Federal em Goiás, referentes às operações policiais “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela Periódica”.
22. A CIP, após análise das informações contidas nos documentos citados ao item interior, sugeriu, de acordo com o disposto no Relatório nº 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), a instauração de processo administrativo de responsabilização em desfavor da empresa Estacon, pela prática de atos lesivos que frustraram “*o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes*”.
23. Foi publicada, na data de 17/06/2020, a Portaria nº 1.385, de 16/06/20 (SEI 1529455), instaurando comissão de processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica.

II – RELATO

24. Em 17/06/2020, houve a instauração do PAR (SEI 1529455).
25. Em 21/08/2020, a CPAR encaminhou à Estacon o Termo de Indiciação (documentos SEI 1605889 e 1610909), com fulcro no art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.
26. Na data de 27/10/2020, a Estacon apresentou defesa escrita (SEI 1698750).

III – INSTRUÇÃO

27. O conjunto probatório e fático trazido pelo Relatório nº 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), da lavra da Comissão de Investigação Preliminar designada pela Portaria nº 2.602/2018, foi considerado, pelo senhor Corregedor-Geral da União, suficiente para a instauração de comissão de processo administrativo de responsabilização, com a publicação da Portaria nº 1.385 (SEI 1529455).
28. Frisamos que as informações contidas no (i) acordo de leniência firmado entre as empresas UTC Participações S.A, UTC Engenharia S.A. e Constran S.A. – Construções e Comércio e a CGU e a AGU; (ii) no acordo de leniência nº 02/2016, firmado entre a empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa e o Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; e (iii) nas denúncias oferecidas pelo Ministério Público Federal – MPF à Justiça Federal em Goiás, referentes às operações policiais “O Recebedor”, “De Volta aos Trilhos” e “Tabela Periódica” foram analisadas minuciosamente pela Comissão de Investigação Preliminar ora tratada.
29. Da análise acima referenciada, originou-se o Relatório nº 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), que, como anteriormente anotado, sugeriu a instauração de PAR para apurar os atos lesivos praticados pela empresa Estacon que frustraram “*o caráter competitivo da licitação, mediante a combinação de preços para o lote vencedor e apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes*”.
30. Informamos que a empresa Estacon não requereu produção de provas quando da apresentação da defesa escrita sob o SEI nº 1698750.
31. Esta Comissão produziu como provas adicionais: Cartas assinadas por representantes de todas as empresas do Consórcio CONSTRAN/EGESA/PEDRA SUL/ ESTACON/

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

IV.1 – Indiciação

32. O princípio constitucional anticorrupção, insculpido no atual constitucionalismo global, preceitua que o combate ‘à corrupção é direito fundamental, coletivo e transversal. Os custos decorrentes da corrupção, em nível mundial, são extremamente elevados, gerando distorções econômicas, enfraquecendo as estruturas sociais e levando descrédito às políticas dos Estados.
33. A CPAR indiciou a Estacon de acordo com as informações trazidas pelo Relatório nº 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), que demonstraram cabalmente a prática de atos que visaram frustrar o caráter competitivo da concorrência VALEC nº 05/2010, a partir de combinação de preços entre as empresas e apresentação de propostas de cobertura, no âmbito do cartel que atuava na empresa pública ora citada.
34. Assim, a comissão processante considera que a Estacon responda pela conduta ilegal que frustrou os objetivos da concorrência VALEC nº 05/2010, devendo ser declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do artigo 88, todos da Lei nº 8.666/1993.

IV.2 – Defesa e Análise

35. A Estacon alega, em sua defesa escrita, os argumentos que seguem abaixo, cuja análise desta Comissão de PAR é apresentada após cada argumento descrito.

Argumento 1: Que o prazo prescricional para o exercício da ação punitiva do Estado deve obedecer ao definido no art. 1º, parte final, da Lei nº 9.873/1999, que o estabelece em 5 (cinco) anos, ou seja, até 2016 no caso em questão. Isto porque restou patente pela análise da Comissão de Investigação Preliminar (CIP) que a Estacon, por meio de sua participação no consórcio, deve responder ao presente feito com base na chamada “fase de ampliação”, correspondente ao período de 2008 a 2011 (item 5.12 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12) (SEI 1529549).

Análise: a Comissão não concorda com o argumento trazido pela defesa. O fato da empresa ter participado da fase de ampliação do cartel não implica na aplicação ao caso do prazo prescricional de 5 anos. Como destacado na conclusão do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), os ilícitos tratados no presente PAR são objeto de persecução criminal. Assim, aplica-se ao caso o prazo prescricional de 16 anos, previsto no inciso II do artigo 109 do Código Penal, por força do disposto no parágrafo 2º do artigo 1º da Lei nº 9.873/1999. Cabe também ressaltar que ainda não se teria verificado a cessação dos ilícitos, estando em vigor e sendo executada boa parte dos contratos e respectivos termos aditivos decorrentes da licitação em questão (trato sucessivo). E mesmo que se considere que a Estacon tenha deixado o consórcio em 2014, não se encontra prescrita a pretensão punitiva do Estado, posto que o prazo prescricional é de 16 anos, conforme mencionado acima, neste mesmo tópico de análise.

Argumento 2: Que a Estacon não praticou, direta ou indiretamente, por ação ou por omissão, qualquer ato ilícito frente ao consórcio, ao processo licitatório e ao Contrato 059/2010, relativos às obras do Lote 06 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL), que houvesse participado da frustração do caráter competitivo de licitações, com a combinação de preços para o lote vencedor e com a apresentação de propostas de cobertura para os demais lotes.

Alega a defesa que as supostas “evidências e elementos de informação” apresentados pela CIP em seu Relatório SEI 1529549 (item 5.6), para justificar o pedido de indicação da Estacon nos presentes autos, em momento algum, oferecem qualquer elemento de prova ou indício de prova de que a empresa haja praticado ou colaborado com qualquer ato ilícito no citado certame licitatório ou execução

do contrato público. Que a CIP se baseia numa simples ilação, para manter a Estacon no rol de empresas indiciadas no feito em apreço.

Para embasar seu argumento, a defesa alega que o acordo de leniência e colaborações premiadas presentes nos autos são desprovidos de elementos de sustentação à inclusão do nome da Estacon no rol de empresas a serem indiciadas, e impugna todos eles, para todos os efeitos, em relação à Estacon.

Em relação ao Acordo de Leniência nº 02/2016, firmado entre o CADE e a Camargo Corrêa, sustenta a defesa que em momento algum a Estacon é referida como participante da conduta denunciada, mas sim recebe a citação na forma de ilação de participação no Consórcio CONSTRAN/EGESA/PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT, sem indicar qualquer elemento probatório, ou mesmo indiciário, que possa sustentar suas suspeições. Que a inclusão da Estacon no rol de suspeitas decorrente de inferência, em razão da simples participação no Consórcio CONSTRAN/ EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT. Que nenhum dos seus administradores ou prepostos foram relacionados, identificados ou citados, como havendo participado das supostas práticas dos atos ilícitos denunciados.

No que se refere à Colaboração Premiada nº 20592-17.2016.4.01.3500 (Andrade Gutierrez), alerta a defesa que manifesta-se tão somente quanto às partes das delações transcritas no Relatório SEI 1529549 (item 2.89 do Relatório_Final_IP_00190.107407_2018_12). Afirma que os trechos da colaboração premiada dos colaboradores Rogério Nora de Sá e Clovis Renato Numa Peixoto Primo não envolve nem cita a Estacon ou seus administradores/prepostos, ou mesmo o Consórcio CONSTRAN/EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT em qualquer ato ilícito confessado.

Em relação à Colaboração Premiada nº 27093-21.2015.4.01.3500 (Camargo Correa – CCCC), alega a defesa que a CIP não disponibilizou o inteiro teor das citadas colaborações premiadas, prejudicando a defesa da empresa, que novamente limita-se a analisar e a manifestar-se frente a trechos delação premiada citados pela CIP, constantes do arquivo “[2]-1508630_Relatorio_Final_IP_00190.107407_2018_12.pdf”.

Assevera que no item 2.68, fls. 16/17, do Relatório SEI 1529549 constam trechos das delações premiadas dos colaboradores, em que denunciam diversas empresas, pessoas, acordos de propinas e outros procedimentos relacionados aos atos ilícitos confessados, nos quais não há qualquer referência ao nome da Estacon, ou ao Consórcio CONSTRAN/ EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT. Nem mesmo há referência aos processos licitatórios em que a Estacon participou através de Consórcio. No item 4.49, fls. 56, consta que de todas as empresas investigadas, a Estacon e a Pedra Sul foram as únicas que não praticaram qualquer pagamento às empresas suspeitas.

No que diz respeito ao “Termo de colaboração de Ricardo Ribeiro Pessoa (Constran-UTC) – fls. 417 – vol. III, IPL 831/2018”, sustenta a defesa que a única referência feita ao nome da Estacon diz respeito ao fato da empresa fazer parte do Consórcio CONSTRAN/EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT. Que não há menção à empresa ou aos seus administradores / prepostos, quanto a ter conhecimento ou haver participado ou contribuído, de qualquer forma ou meio, direta ou indiretamente, com qualquer dos atos ilícitos denunciados, muito menos ajuste de resultados ou pagamentos de valores à CONSTRAN/UTC sob qualquer pretexto, muito menos pagamento de valores na forma de propina ou de honorários a terceiros, com finalidades ilícitas. Ressalta também que em mandado judicial de busca e apreensão de elementos probatórios ou indiciários conduzido pela Polícia Federal na sede da Estacon, que relacionasse o seu envolvimento com os fatos ilícitos constatados, nada foi arrecadado.

Análise: Em que pese o esforço argumentativo da defesa, esta comissão não concorda com os argumentos apresentados, dado o conjunto probatório presente nos autos acerca da participação da Estacon no ato ilícito apurado. Vejamos.

A alegação da defesa de que a participação da Estacon no esquema ilícito seria uma mera ilação, de acordo com informação prestada pela empreiteira Camargo Correa ao CADE, em sede do Acordo de Leniência nº 02/2016, é insuficiente, frente aos indícios e provas tratados no próprio Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, para afastar a responsabilidade da empresa processada no que diz respeito à sua participação no esquema ilegal que atuava junto à VALEC.

Registramos, uma vez mais, que a ESTACON fez parte do consórcio vencedor do lote 6 da concorrência nº 05/2010. Além de lograr-se vencedor deste lote, o consórcio integrado pela empresa

processada apresentou propostas de cobertura em disputas por outros lotes da referida concorrência, para beneficiar e viabilizar indevidamente o resultado para outros consórcios. Enfim, a ESTACON, em consórcio com outras empresas, participou de um processo licitatório e logrou-se vencedora, num contexto em que comprovadamente os mecanismos de atuação ilícita das empresas na competição eram acordados e os resultados previamente definidos. O consórcio participava, portanto, de um conluio para frustrar o caráter competitivo da concorrência VALEC nº 05/2010, decorrente da combinação de preços entre os concorrentes, com propostas de cobertura acordadas entre os mesmos.

As conclusões da CIP, após exaustiva análise do vasto conjunto de provas disponíveis, também asseveram tal afirmação. Exaradas no já citado Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (SEI 1529549), apontam para a participação da Estacon no esquema ilícito que frustrou o caráter competitivo das licitações promovidas pela VALEC, que tinham por objeto a contratação de serviços de engenharia para a implantação de sub-trecho da Ferrovia de Integração Oeste-Leste, ressaltando que “todas as empresas tinham ciência do esquema, e não somente a líder Constran” (itens 4.47 a 5.51, fls 55 e 56).

A fim de aprofundar e fundamentar ainda mais a presente análise, destacaremos a seguir diversos elementos ou indícios de prova que corroboram o entendimento desta CPAR, utilizando e abordando todas as colaborações premiadas e acordo de leniência que a defesa tentou desconstruir como elementos ou indícios de prova. Imperioso ressaltar que todos os trechos que serão destacados estão disponíveis nos documentos que compõem os autos do presente processo (SEI 1529549).

No Acordo de leniência nº 02/2016, firmado entre o CADE e a Camargo Corrêa, constam informações basilares acerca do funcionamento do esquema, conforme disposto na página 24 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (SEI nº 1529549). Vejamos:

a dinâmica anticompetitiva tinha dois principais grupos de articulação:

a. O primeiro grupo era composto pelas empreiteiras de grande porte, principalmente por Andrade Gutierrez, CCCC, Constran, CR Almeida, Galvão Eng., Mendes Jr., OAS, Odebrecht e Queiroz Galvão, cujos representantes se reuniram algumas vezes na sede da Andrade Gutierrez em Brasília. Nesse grupo, Rodrigo Ferreira Lopes da Silva (Diretor da Andrade Gutierrez), com apoio de seu subordinado Rodrigo Leite Vieira (Gerente Comercial da Andrade Gutierrez), exercia papel de liderança e de representação do grupo perante a alta administração da Valec, notadamente seu Diretor-Presidente José Francisco das Neves.

b. O segundo grupo era composto por pequenas construtoras associadas entre si ou com grandes construtoras, cuja articulação era feita diretamente pela Presidência da Valec, que tratava de equacionar as demandas oriundas dos dois grupos. Assim, o representante da CCCC para os projetos de Valec não mantinha contato direto com os representantes das empresas menores, podendo afirmar sua participação na conduta com base nas conversas tidas com o então Presidente da Valec e com os representantes das grandes construtoras que aceitaram consorciar-se às menores.

Logo, tem-se a confirmação da efetiva implementação e funcionamento do ajuste entre os consórcios participantes da concorrência nº 05/2010, no sentido de assegurarem a vitória do lote 6 ao consórcio do qual participava a empresa processada, além da informação já destacada de que os consórcios apresentavam propostas de cobertura para garantir que o consórcio previamente escolhido para vencer o seu respectivo lote seria, efetivamente, o ganhador.

Além dessa confirmação de efetivo exercício da combinação entre as empresas, sabe-se que a composição do consórcio foi definida pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto e João Francisco das Neves, presidente da VALEC à época, com a ciência das empresas formadoras dos consórcios, [REDACTED]

[REDACTED]

Também é patente que o resultado da licitação ora tratada foi previamente definido pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto e pelo presidente da VALEC. Confirmam tal afirmação diferentes fontes, como o termo de colaboração nº 09, prestado por Rodrigo Lopes, no âmbito da Colaboração Premiada da empresa Andrade Gutierrez (fl. 56 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12) (SEI 1529549), que novamente confirma também a combinação acerca da licitação entre as empresas participantes:

[REDACTED]

Neste mesmo sentido, imperioso repisarmos a informação dos itens 1.5 e 1.6 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, de que:

1.5. Em 2011, tendo em vista a licitação de sete lotes da "FIOL" e cinco da "extensão Norte/Sul", José Francisco das Neves definiu a composição dos consórcios, incluindo pessoas jurídicas de pequeno porte e sem experiência técnica em construção ferroviária, e a distribuição dos lotes, de forma que a Constran integrou os consórcios vencedores do Lote 4 (Norte/Sul) ao lado das sociedades "Carioca" e "Egesa" e do Lote 6 (FIOL) com "Estacon", "Pedra Azul" e "CMT" (controlada pela Egesa), apenas para assegurar a capacidade técnica formal dos consórcios, e não para execução das obras.

1.6. Waldemar Costa Neto e José Francisco das Neves escolhiam as empresas que venceriam a licitação com a obrigação retribuir 1% (um por cento) sobre o valor do edital; e as que apenas apresentariam proposta de cobertura para determinado lote, concedendo o desconto de 0,5% (cinquenta centésimos por cento) sobre o valor do edital, mediante a promessa de contemplação noutra lote.

Ora, resta claro que tudo era previamente definido e acordado, e a participação da empresa Estacon foi uma exigência feita à Constran pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto. Logo, como poderia se sustentar o argumento da empresa processada de que não participara do esquema ilícito que operava nas licitações da VALEC? A sua entrada no consórcio e, conseqüentemente, no esquema, decorreu diretamente de exigência feita à Constran.

Ou seja, resta inequivocamente evidenciado, e comprovado, que a fraude à licitação, mediante acerto prévio dos vencedores e combinação para apresentação de propostas de cobertura contava com a ciência, anuência e, evidentemente, com a efetiva participação das empresas formadoras dos consórcios.

Refuta-se também a alegação da defesa de que não se pode apontar sua participação no esquema, em função de não ter sido evidenciada, no Acordo de Leniência nº 02/2016 firmado entre o CADE e a Camargo Corrêa, a identidade de seus representantes envolvidos no ilícito. Foram identificados, no conjunto dos acordos e colaborações firmados, não só o representante do Consórcio como um todo envolvido no esquema, como também o representante da Estacon com o qual o assunto era tratado.

O item nº 95 do acordo, mesmo item citado pela defesa, informa que “nessa fase da conduta, a interação entre as empresas alinhadas ocorria por intermédio da própria Valec e da Andrade Gutierrez, representada por Rodrigo Ferreira Lopes da Silva (Diretor da Andrade Gutierrez), **sem a ocorrência de reuniões ou contatos** com os representantes **de todas as empresas envolvidas**” (grifo nosso). Assim, ao contrário do que argumenta a defesa, tal afirmação não contradiz, mas corrobora o fato de não terem sido identificados pelos signatários do acordo em questão, que não são colaboradores da Andrade Gutierrez, a identidade do representante da Estacon, uma vez que não ocorriam reuniões ou

contatos envolvendo todas as empresas alinhadas ao esquema. E apesar de não identificar representantes específico da Estacon, o item 221 do mesmo acordo esclarece que o Consórcio Constran/Egesa/Pedra Sul/Estacon/CMT” era representado nas discussões para alocação dos lotes por José Carlos Tadeu Lima (Diretor da Constran):

[REDACTED]

Já o sócio da empresa Constran, líder do consórcio, Ricardo Ribeiro Pessoa, tinha conhecimento e identificou o representante da Estacon responsável por tratar dos assuntos pertinentes à participação no consórcio, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Por fim, e apenas para que não reste lacuna de informação acerca das fontes de elementos de prova que sustentam a indicição da Estacon, ressaltamos que a Colaboração Premiada nº 27093-21.2015.4.01.3500 (Camargo Correa – CCCC), também refutada pela defesa, em que pese não tratar de forma específica da Concorrência nº 005/2010, esclarece de maneira consistente e fornece entendimento acerca do funcionamento do esquema e início do cartel, do qual posteriormente a Estacon veio fazer a parte, como resta evidente no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (itens 2.62 a 2.68, fls 15 a 20). Assim, serve de forma inequívoca como prova indiciária para o presente processo.

Definitivamente, face à grande quantidade de informações convergentes, provenientes de diferentes fontes, quais, sejam, os acordos de leniência e colaborações premiadas, devidamente analisadas pela Comissão de Investigação Preliminar, e devidamente consignadas no Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, não pode, de forma alguma, ser admitido o argumento da Estacon de que não participou do esquema ilícito em questão.

E, reafirmamos, esta conclusão não é alcançada apenas em função da rasa manifestação da defesa, que busca desconstruir os elementos de prova em relação à participação da Estacon no cartel das empreiteiras junto à VALEC. Diante dos robustos indícios e provas trazidos pelos já citados acordos e colaborações, resta definitivamente comprovada a atuação da empresa processada nos atos destinados a frustrar o caráter competitivo das licitações promovidas pela VALEC.

Argumento 3: Que não consta dos autos a mínima comprovação do conhecimento, participação ou envolvimento da Estacon nos atos ilícitos investigados, frente aos processos licitatórios e contratações de serviços da VALEC. A simples participação escritural da Estacon, de boa fé, no CONSÓRCIO CONSTRAN/ EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT, por si só, não seria suficiente para suscitar o seu conhecimento e/ou o seu envolvimento, por qualquer forma ou meio, dos atos ilícitos sob análise.

Afirma a Estacon que em nenhum momento participou ou foi convidada ou incluída em contatos, reuniões, tratativas, pagamentos de valores, recebimento de valores, ajustes de preços e/ou resultados nos processos licitatórios investigados. Que nada fere a conduta da Estacon na simples participação e cumprimento de suas obrigações frente ao consórcio, que resultou na assinatura do Contrato 059/2010, em 24/11/2011, sendo que a Estacon se retirou do consórcio em junho de 2014.

Análise: Ao avançar em sua argumentação, a defesa apenas recupera o que já havia sido por ela apresentado no argumento 2, para sustentar novamente a tese de que não há nos autos comprovação do conhecimento, participação ou envolvimento da Estacon.

Este argumento já se encontra refutado por esta comissão, uma vez que a análise apresentada perante o argumento 2 já apontou com clareza a comprovação da participação da Estacon no esquema ilícito envolvido na Licitação do Edital nº 005/2010 da VALEC. Não se trata da simples participação escritural (nas palavras da defendente) no consórcio de empresas vencedor do lote 06 da licitação, mas de adesão e envolvimento no *modus operandi* ilícito executado por este consórcio, para frustrar o caráter competitivo da licitação em questão. E a saída da Estacon do consórcio, em junho de 2014, em nada a exime da responsabilidade por ter participado do ilícito praticado, questão que será melhor explorada na análise do argumento seguinte.

Todo o conjunto probatório já explorado deixa claro o poder exercido por Waldemar da Costa Neto e Juquinha sobre as decisões acerca da formação dos consórcios e resultados das licitações. Juquinha atuava, pelo lado da Valec, como forte articulador do funcionamento do esquema. Temos já demonstrado no presente caso que a empresa Estacon teve sua participação no consórcio exigida pelo ex-deputado Waldemar Costa Neto. Isto refuta totalmente o argumento da defesa de que a empresa processada não participou ou mesmo não tinha ciência do esquema ilícito em análise. Não há qualquer argumento lógico que sustente uma iniciativa de Waldemar e Juquinha de trazerem para dentro do esquema empresas a ele não alinhadas, sob pena de colocar em risco todas as articulações e acordos firmados entre os envolvidos e os resultados almejados.

[REDACTED]

Em relação ao pagamento de valores a título de propina, repisamos aqui que houve comprovação de que não somente a UTC pagou vantagens indevidas aos agentes públicos envolvidos. Constam também dos autos robustas evidências acerca do pagamento de vantagem indevida a título de propina feito pela CMT, que também garantiram o beneficiamento do consórcio, como um todo, no âmbito dos certames, o que reforça o entendimento de que todo o consórcio estava viciado. É o que evidencia documento encontrado na sede da empresa CMT, decorrente da busca e apreensão realizada pela Polícia Federal, no âmbito do IPL 913/2015, Anexo XLVIII (Operação Tabela Periódica) (item 4.50 do Relatório Final IP 00190.107407/2018-12, fl. 56) (SEI 1529549). Assim, concordamos com as conclusões aprestadas pela CIP em seu Relatório Final IP 00190.107407/2018-12 (fl. 59):

5.5. Com relação às demais participantes do consórcio vencedor do Lote 06 da Concorrência nº 05/2010 - CMT, Estacon e Pedra Sul - foi encontrada uma informação acerca de lançamento de pagamento pela CMT a Heli Dourado, e quanto às duas últimas nada foi encontrado. Contudo, os demais elementos constantes dos autos indicam que tais empresas tinham conhecimento do cartel.

Diante de todos estes elementos de prova, não deve ser acatado o argumento da defesa.

Argumento 4: Que a Estacon foi convidada para participar do consórcio em questão para realizar levantamentos topográficos e usar a sua grande estrutura operacional que possuía à época.

Contudo, não chegou a realizar nenhum serviço ou mobilizar qualquer equipamento. E também não recebeu nenhum pagamento frente ao Contrato firmado pelo consórcio com a VALEC.

Que para a manutenção da indicição da Estacon, é condição *sine quo non* demonstrar o dolo, caracterizado pela vontade manifesta e consciente de praticar ato ilícito com intenção de obter vantagens, o que não ocorreu, de forma direta ou indireta. Alega a defendente que ilegalidades sem dolo; irregularidades sem deliberada intenção; transgressão à lei sem desonestidade, não são condutas que se prestam à sanção através da lei.

Análise: Diante de todo o exposto nas análises dos argumentos anteriores, resta inequivocamente comprovada a conduta da Estacon e sua ciência quanto à fraude à licitação em que estava envolvida, mediante acerto prévio dos vencedores e combinação para apresentação de propostas de cobertura.

Ainda que a empresa não tenha realizado serviços ou alegue não ter recebido pagamentos frente ao Contrato firmado pelo consórcio com a VALEC, não pode ser a mesma eximida de sua responsabilidade por participar do ilícito, frustrando o caráter competitivo da licitação. Tal entendimento vai ao encontro do que enuncia a Súmula 645 do Superior Tribunal de Justiça: “O crime de fraude à licitação é formal, e sua consumação prescinde da comprovação do prejuízo ou da obtenção de vantagem.”

E ao contrário do que tenta postular a defesa, reforça ainda mais o entendimento acerca do envolvimento da Estacon no esquema ilícito, bem como de seu favorecimento com o resultado da concorrência nº 005/2010 (lote 6) a existência de um acordo firmado entre a Constran e as demais empresas do Consórcio CONSTRAN/ EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT, para que estas deixassem o consórcio, mediante a venda de suas respectivas participações à Constran. Cartas assinadas por representantes de todas as empresas, incluindo carta endereçada à VALEC, bem como ata de reunião de 14 de abril de 2014, também subscrita por todos, asseveram a compra da participação da Estacon pelo valor de R\$ 940.000,00, quota esta, lembre-se, obtida em decorrência do esquema ilícito de fraude à licitação já tão debatido ao longo deste relatório (SEI nº 1830012). Extrato de Termo Aditivo publicado pela VALEC no Diário Oficial da União de 04 de julho de 2014 confirma a dissolução do consórcio (SEI nº 1830016).

Resta, portanto, inequívoco o envolvimento da Estacon nos ilícitos apurados. E, por fim, é imperioso destacar o entendimento pacificado do E. Tribunal de Contas da União acerca da consideração de indícios para a configuração da inidoneidade aqui tratada. Segue a decisão exarada no Acórdão nº 2.569/2012 – Plenário (Relatora Ministra Ana Arraes):

A confluência de indícios robustos que apontem no sentido de ter havido fraude a licitação justifica a declaração de inidoneidade das empresas que a praticaram. A aplicação de tal sanção independe da ocorrência de dano ao erário.

As empresas Ábaco Engenharia Construções e Comércio Ltda. e MAV Construtora Ltda. interpuseram Pedidos de Reexame contra o Acórdão nº 397/2011-Plenário, por meio do qual o Tribunal, entre outras medidas, declarou-as inidôneas para participarem de licitação conduzidas pela Administração Pública Federal e daquelas em que houver aporte de recursos federais. Tal sanção fundou-se na conclusão de haverem elas fraudado licitações promovidas pelo Senai-Departamento Regional do Acre. Ao enfrentar o argumento deduzido pelas empresas de que “a fraude à licitação deve ser comprovada e não fundamentar-se em indícios”, o relator recorreu a entendimento firmado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que “a presença de robusto indício se mostra suficiente para fundamentar a declaração de inidoneidade”. Acrescentou que essa diretriz está consolidada no âmbito do TCU (acórdãos do Plenário 1.498/2009, 2.135/2009, 339/2008 e 57/2003, dentre outros). Elencou, então, os elementos de convicção que serviram de fundamento para a decisão do Tribunal: “(a) ... variação de preços nos mesmos percentuais (os preços do vencedor estavam 10% menores que os do segundo colocado e 21% menores que os do terceiro) em todos os itens cotados, como ocorreu no convite 1/2008; (b) ... existência de preços idênticos, exceto quanto a um item, na concorrência 1/2008; (c) ... elaboração das propostas pelo mesmo profissional”. Tais coincidências, pontuou, configuram situação “inusitada” e “praticamente impossível” de ocorrer em ambiente de efetiva disputa entre licitantes. Endossou, também, análise da unidade técnica, no sentido de que a ocorrência de dano não é pressuposto para aplicação da citada sanção. O Tribunal, então, decidiu negar provimento aos recursos das citadas empresas. Precedentes mencionados: Acórdãos ns. 1.498/2009, 2.135/2009, 339/2008 e 57/2003, todos do Plenário. Acórdão n.º 2596/2012-Plenário, TC-003.861/2009-7, rel. Min. Ana Arraes, 26.9.2012.

A fraude à licitação justifica a declaração de inidoneidade de empresa para participar de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios em que haja aporte de recursos federais.

Ainda no âmbito dos Pedidos de Reexame interpostos pelas empresas Ábaco Ltda. e MAV Ltda. contra o Acórdão nº 397/2011-Plenário, o relator enfrentou o argumento de que a abrangência de tal deliberação teria extrapolado os limites autorizados pelo art. 46 da Lei nº 8.443/1992. Isso porque a decisão atacada declarou a inidoneidade das empresas para participarem de licitações no âmbito da Administração Pública Federal, bem como daquelas realizadas pela Administração Pública de estados e municípios, em que haja aporte de recursos federais. Anotou, o relator, a esse respeito, que “A utilização ... de recursos federais pelos estados e municípios sujeita esses entes às regras estabelecidas pela União, especialmente as que se referem à aplicação dos recursos públicos federais, motivo pelo qual as empresas declaradas inidôneas para licitar com a administração pública federal não podem, por certo, participar de licitações em qualquer âmbito federativo que envolvam a aplicação de recursos disponibilizados pela União”. O Tribunal decidiu, então, ao acolher proposta do relator, negar provimento aos citados recursos. Acórdão n.º 2596/2012-Plenário, TC-003.861/2009-7, rel. Min. Ana Arraes, 26.9.2012.

IV – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

36. A CPAR recomenda a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, pois a empresa Estacon, em razão dos atos lesivos praticados, demonstrou não possuir idoneidade, conforme a redação do inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, da Lei nº 8.666/1993, como fartamente demonstrado neste PAR.

V – CONCLUSÃO

55. Em face do exposto, com fulcro no inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, da Lei nº 8.666/1993, a Comissão decide:

- recomendar a aplicação à empresa Estacon a aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, com espeque no inciso IV do art. 87, da Lei nº 8.666/1993;

- lavrar ata de encerramento dos trabalhos;

- encaminhar o PAR à autoridade instauradora;

- propor o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

56. Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão constante em no §3º, de seu art. 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:

- Valor do dano à Administração: **não identificado**.

- Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: **não identificado no âmbito do presente PAR**.

- Valores que representem vantagem ou proveito direto ou indiretamente obtidos da infração: R\$ 940.000,00 (novecentos e quarenta mil reais), que correspondem ao valor acordado para compra, pela Constran, da participação da Estacon no Consórcio CONSTRAN/ EGESA/ PEDRA SUL/ ESTACON/ CMT, vencedor do lote 6 da concorrência nº 005/2010, conforme acordo firmado entre as partes e apresentado à VALEC (SEI nº 1830012 e 1830016)

- Os valores acima referenciados servem para subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a cobrança deles dar-se em processo próprio, sendo resguardado a ampla defesa e o contraditório nesse processo, conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.



Documento assinado eletronicamente por **ANDREA CRISTINA ROSA MENDES, Presidente da Comissão**, em 29/07/2021, às 15:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **DASO TEIXEIRA COIMBRA, Membro da Comissão**, em 30/07/2021, às 00:11, 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]

Referência: Processo nº 00190.104464/2020-56

SEI nº 2044858