



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2506/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.106298/2019-99

INTERESSADA: VOLKSWAGEN DO BRASIL INDÚSTRIA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LTDA., CNPJ nº 59.104.422/0001-50

ASSUNTO

Pedido de julgamento antecipado formulado por **VOLKSWAGEN DO BRASIL INDÚSTRIA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LTDA.** no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.106298/2019-99.

REFERÊNCIAS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).

Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991 (Lei *Rouanet*).

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Processo Administrativo de Responsabilização. Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022. Análise dos requisitos para o julgamento antecipado.

1. DO RELATÓRIO

1.1. Trata-se de pedido de julgamento antecipado apresentado, com fundamento na Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022, por **VOLKSWAGEN DO BRASIL INDÚSTRIA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LTDA, CNPJ nº 59.104.422/0001-50**, no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.106298/2019-99, o qual se encontra pendente de julgamento após análise das alegações finais.

1.2. Passa-se à análise da proposta apresentada, nos termos dos artigos 3º e 5º da Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022.

2. DA SÍNTESE DOS FATOS

2.1. A pessoa jurídica **VOLKSWAGEN DO BRASIL INDÚSTRIA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LTDA** foi indiciada por violação ao artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 e aos artigos 2º, §§ 1º e 2º, 23, § 1º, e 38, da Lei Rouanet. De acordo com as provas juntadas aos autos, a empresa teria se utilizado de proponente de projeto cultural junto ao extinto Ministério da Cultura (MinC) para apropriar-se de recursos públicos advindos de renúncia fiscal, os quais teriam sido por ela aplicados em ação de interesse exclusivo da VOLKSWAGEN, a saber, a realização de evento privado denominado "Show 60 anos VW", desviando, assim, o objeto do referido projeto cultural, bem assim concorrido para o fornecimento de informações falsas no âmbito da posterior prestação de contas, dificultando a fiscalização do MinC sobre a execução do projeto cultural "Brasilidade Sinfônica" (Pronac 127240).

2.2. As provas que sustentam a acusação se encontram indicadas no Termo de Indiciação (1307757) e no Relatório Final (1442525).

3. DA TEMPESTIVIDADE

3.1. Trata o presente de pedido de julgamento antecipado manejado no âmbito de PAR já instaurado e pendente de julgamento.

3.2. A Portaria Normativa CGU nº 19/2022 estabelece, em seu artigo 7º, inciso I, que os

benefícios lá previstos poderão ser concedidos às pessoas jurídicas cujos processos administrativos de responsabilização já se encontrem instaurados e não julgados desde que o pedido de julgamento antecipado seja apresentado no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data de entrada em vigor desta Portaria Normativa.

3.3. O referido ato normativo entrou em vigor no dia 1º de agosto de 2022 (Portaria CGU nº 19/2022, artigo 9º), sendo juntado pedido de julgamento antecipado nos presentes autos em 27 de setembro de 2022 (2532600).

3.4. Portanto, entende-se que a requerente atende ao requisito precitado.

4. DA PRESCRIÇÃO

4.1. A Portaria Normativa CGU nº 19/2022 estabelece, em seu artigo 7º, inciso II, que os benefícios lá previstos não poderão ser concedidos caso a prescrição das infrações apuradas no processo esteja prevista para ocorrer no prazo de 60 dias, contado da entrada em vigor do referido ato normativo.

4.2. Passa-se, pois, à análise do prazo prescricional das infrações apuradas.

4.3. Com respeito às sanções decorrentes da prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, II, da Lei n.º 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração, nos termos do art. 25 daquele diploma legal.

4.3. No caso vertente, a ciência por esta Controladoria-Geral da União decorreu da existência de operação especial conduzida pela Polícia Federal ("Boca Livre"), deflagrada em 28 de junho de 2016, sendo este o marco inicial para o início da contagem do prazo prescricional, pois a operação contou com o apoio deste órgão.

4.4. Em tal contexto, o desencadeamento do PAR, em 25 de junho de 2019 (1159346), ocorreu dentro do prazo prescricional da Lei nº 12.846/2013, interrompendo-o. Destarte, resta hígida a pretensão punitiva estatal. Isso porque, considerando a Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, a contagem final do prazo prescricional deve ser acrescida de 120 dias (período de sua vigência), sendo o termo final para a aplicação das sanções decorrentes da Lei Anticorrupção 23 de outubro de 2024.

4.5. Por outro lado, no tocante à infração administrativa prevista na Lei nº 8.313/1991, tem-se que, na omissão dessa, a contagem do prazo prescricional deverá seguir os termos previstos na Lei nº 9.873/1999:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

4.5. Aqui, ressalta-se que o fato imputado à requerente constituiu infração continuada, cessando apenas no dia 23 de maio de 2014 (1180340, fls. 69-74), data que, na esteira do dispositivo legal precitado, constitui o marco inicial da contagem do prazo prescricional para a aplicação da sanção prevista na Lei nº 8.313/1991.

4.6. Nesse passo, o artigo 2º da Lei n.º 9.873/1999 elenca diversos marcos interruptivos da prescrição da ação punitiva, entre os quais qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato (como, no caso, a deflagração da operação "Boca Livre", em 28 de junho de 2016) e a citação do acusado (ocorrida, no presente, em 16 de julho de 2019).

4.7. Verifica-se, portanto, que, considerando as causas interruptivas, o presente PAR foi instaurado dentro do prazo para a aplicação das penalidades propostas.

4.8. Logo, o termo final para a aplicação da sanção decorrente da Lei Rouanet, considerando a suspensão prevista na Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, é 13 de novembro de 2024.

4.9. Conclui-se, pois, que inexistente, na hipótese, o óbice ao julgamento antecipado previsto no artigo 7º, inciso II, da Portaria Normativa CGU nº 19/2022.

5. DA MANIFESTAÇÃO

5.1. Inicialmente, registra-se a inviabilidade de se proceder a nova análise de mérito nesta etapa processual - reservada ao exercício pela acusada da faculdade que lhe confere a Portaria Normativa CGU nº 19/2022 com análise do adimplemento dos requisitos respectivos.

5.2. Não obstante, vê-se que a defesa, na petição em que requerido o julgamento antecipado (2532600), alega a impossibilidade de aplicação da sanção prevista na Lei Rouanet, aos argumentos de que (a) não houve dano ao erário, (b) a aplicação cumulativa das sanções previstas nas Leis nº 12.846/13 e nº 8.313/91 constituiria *bis in idem*, e (c) a pretensão punitiva se encontraria prescrita. Subsidiariamente, requer seja a multa decorrente da Lei Rouanet compensada com aquela decorrente da Lei Anticorrupção. Insurge-se, outrossim, contra o cálculo efetuado pela CPAR quanto à multa prevista na Lei nº 12.846/13, aduzindo que essa deve ser limitada a três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida.

5.3. Aqui, por oportuno, anoto que a Comissão do Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) já consignou a existência de dano ao erário, afirmando, no ponto, que "[a] não utilização dos benefícios tributários decorrentes do patrocínio são mera liberalidade da patrocinadora, não tendo o condão de desvincular os recursos oriundos do patrocínio do interesse público ao qual foram vinculados. Além do que para a configuração do ilícito, é indiferente a efetiva utilização de benefício tributário dele decorrente, existindo, portanto, dano à Administração decorrente da utilização indevida dos próprios recursos oriundos de patrocínio. [...] para configuração de ilícito relativo aos recursos obtidos a título de patrocínio para a execução do projeto cultural "Brasilidade Sinfônica" é indiferente a efetiva utilização de benefício tributário dele decorrente, existindo, portanto, dano à Administração decorrente da utilização indevida dos próprios recursos oriundos de patrocínio" (Relatório Final, 1442525, item IV).

5.4. Depois, a questão relativa à prescrição da infração prevista na Lei Rouanet já foi objeto de análise na seção 4 da presente.

5.5. Com respeito à alegação de *bis in idem* em razão da aplicação cumulativa das Leis nº 12.846/13 e nº 8.313/91, consigno que esta Corregedoria possui precedentes - diga-se, exarados em outros PAR decorrentes da "Operação Boca Livre" - no sentido de que o ordenamento jurídico brasileiro admite a cumulação de sanções de mesma natureza em razão de um mesmo fato, desde que elas possuam fundamentos normativos diversos e visem à tutela de bens jurídicos distintos. Aliás, a norma contida no § 3º do artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) - como ver-se-á *infra* - admite a aplicação cumulativa de diversas sanções em decorrência do mesmo fato, orientando a Administração Pública a levar em consideração a aplicação de uma sanção na dosimetria da segunda, de modo a afastar o risco do chamado "excesso punitivo" - finalidade intrínseca à proibição do *bis in idem*.

5.6. Em tal contexto, deve-se analisar o pleito subsidiário de compensação das multas decorrentes da Lei Anticorrupção e da Lei Rouanet, verificando se a compensação entre ambas deveria ser de forma integral ou apenas tomada em consideração, como aparenta ser a orientação constante da LINDB.

5.7. Por força normativa, entende-se que a aplicação da Lei nº 12.846/2013 deve observância às disposições constantes da LINDB, considerando sua condição de norma geral de orientação à aplicação de outras leis.

5.8. Nada obstante, mesmo tendo o comando da LINDB como norteador para interpretação da Lei Anticorrupção, não restaria afastada a possibilidade de eventual compensação integral de sanções distintas, a depender da situação específica. Isso porque o dispositivo da LINDB fala que "*serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato*". Logo, interpreta-se que a decisão deverá avaliar, diante do caso concreto, como equalizar a aplicação de sanções de mesma natureza pela mesma conduta.

5.9. No caso em tela, verifica-se que as multas previstas pela Lei Anticorrupção e Lei Rouanet, possuem mesma natureza. Isto é, ambas são sanções pecuniárias. Porém, observaram bases de cálculo distintas: na Lei Rouanet, o valor da vantagem indevida; na Lei Anticorrupção, o faturamento bruto.

5.10. No que diz com o valor da multa decorrente da Lei 12.846/13, a CPAR fixou-o no limite mínimo de 0,1% do faturamento (no presente, R\$ 22.423.482,15). Aqui, oportuno consignar, ante os termos do arrazoado, que a CPAR foi clara ao registrar que "*no caso da empresa VOLKSWAGEN DO BRASIL INDUSTRIA DE VEICULOS AUTOMOTORES LTDA... o valor máximo de multa estabelecido pelo art 20, do Decreto nº 8.420/2015, de três vezes a vantagem indevida auferida (R\$ 4.474.106,79), é inferior ao valor mínimo de multa, estabelecido pelo art. 6º, da Lei nº 12.846/2013, de 0,1% do faturamento (R\$ 22.423.482,15). [...] Assim sendo, sugere-se a aplicação de multa à empresa VOLKSWAGEN DO BRASIL INDUSTRIA DE VEICULOS AUTOMOTORES LTDA com base no valor*

mínimo previsto na Lei° 12.846/2013, dada sua hierarquia superior ao Decreto nº 8.420/2015, no valor de 0,1% do faturamento, qual seja R\$ 22.423.482,15" (1442525, item V.3). Não é outra a orientação desta Controladoria, exarada no próprio Manual de Responsabilização de Entes Privados, em que consta que, na hipótese de o limite máximo estabelecido pelo Decreto nº 8.420 ser inferior ao limite mínimo de 0,1% do faturamento bruto, este deve prevalecer "por ser comando estabelecido diretamente pelo legislador na Lei nº 12.846/2013"(fl. 153).

5.11. De sua vez, a multa decorrente da Lei Rouanet foi fixada em R\$ 2.940.317,28, equivalente a duas vezes a vantagem auferida, consoante prevê o artigo 38 daquele diploma legal.

5.12. Assim, considerando o valor da vantagem pretendida (R\$ 1.470.158,64, consoante Relatório Final), o fato de a multa mínima decorrente da Lei Anticorrupção em muito superar tal valor e, em especial, a boa-fé demonstrada pela proponente - pois devolveu parte do valor aos cofres públicos, mesmo antes da instauração deste PAR, e deixou de se creditar do benefício fiscal relativo ao restante -, entende-se que, no caso concreto, a cumulatividade das sanções da Lei Anticorrupção e da Lei Rouanet poderia ser considerada desproporcional aos fins a que elas se propõem.

5.13. Assim, com base nos fundamentos aqui apresentados, opina-se por recomendar à autoridade julgadora que avalie, no presente caso, o reconhecimento da necessidade de compensação das multas para, no caso em tela, admitir que a aplicação da multa considere tão somente a maior dentre as sanções aplicáveis, qual seja, a multa decorrente da Lei Anticorrupção, no valor de **R\$ 22.423.482,15 (vinte e dois milhões, quatrocentos e vinte e três mil quatrocentos e oitenta e dois reais e quinze centavos)**.

6. DOS REQUISITOS PARA O JULGAMENTO ANTECIPADO

6.1. Passa-se à verificação do atendimento dos requisitos para o julgamento antecipado de PAR, estabelecidos pelo art. 2º da Portaria Normativa CGU nº 19/2022:

Previsão Portaria CGU nº 19/2022	Requisito Normativo	Cumprimento	Evidência
Art. 2º, inciso I	Admissão pela pessoa jurídica de sua responsabilidade objetiva pela prática dos atos lesivos investigados, acompanhada de provas e relato detalhados do que for de seu conhecimento	"[...] a PROPONENTE, com o intuito de colaborar com o poder público e imbuída e boa-fé, resguardada pelas previsões constantes do art. 4º da Portaria Normativa CGU nº 19/2022, comparece perante à CGU, de livre e espontânea vontade, e declara expressamente a admissão de sua responsabilidade objetiva nos termos da Lei Anticorrupção pela prática dos atos lesivos decorrentes de conduta de terceiro contratado que são investigados no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização nº 00190.106298/2019-99."	Petição _julgamento antecipado de PAR (2532600), fls. 2-3

Previsão Portaria CGU nº 19/2022	Requisito Normativo	Cumprimento	Evidência
Artigo 2º, inciso II, "a"	Compromisso de ressarcimento dos valores correspondentes aos danos a que tenha dado causa	O dano restou caracterizado pelo recebimento indevido de incentivo fiscal. Segundo ofício da Receita Federal do Brasil juntado aos autos, " <i>o proponente Volkswagen do Brasil Indústria de Veículos Ltda. ... contribuiu para o projeto em questão com R\$ 619 mil em 2012 e 381 mil em 2013, apresentou Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ) retificadora em relação a 2012, reduzindo sua dedução em incentivos culturais em R\$ 619 mil. Com isso, a dedução relacionada àquele projeto deixou de ser aproveitada pela empresa. Quanto a 2013, a empresa não declarou qualquer dedução com incentivos culturais na DIPJ</i> ".	Ofício 947/2019 - RFB/SUFIS (1180378), fl. 1
Artigo 2º, inciso II, "b"	Compromisso de perder a vantagem auferida, quando for possível sua estimação	O valor da vantagem auferida equivale ao valor do dano causado. Conforme informação acima, o valor do tributo já foi restituído pela pessoa jurídica.	Ofício 947/2019 - RFB/SUFIS (1180378), fl. 1
Artigo 2º, inciso II, "c"	Compromisso de pagar o valor da multa prevista no inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013	Compromisso assumido.	Petição _julgamento antecipado de PAR (2532600), fl. 4
Artigo 2º, inciso II, "d"	Compromisso de atender os pedidos de informações relacionados aos fatos do processo, que sejam de seu conhecimento	Compromisso assumido.	Petição _julgamento antecipado de PAR (2532600), fl. 4

Previsão Portaria CGU nº 19/2022	Requisito Normativo	Cumprimento	Evidência
Artigo 2º, inciso II, "e"	Compromisso de não interpor recursos administrativos contra o julgamento que defira integralmente a proposta	Compromisso assumido.	Petição _julgamento antecipado de PAR (2532600), fl. 4
Artigo 2º, inciso II, "f"	Compromisso de dispensar a apresentação de peça de defesa	Não aplicável, pois já ultrapassada a fase processual.	-
Artigo 2º, inciso II, "g"	Compromisso de desistir de ações judiciais relativas ao processo administrativo	Compromisso assumido.	Petição _julgamento antecipado de PAR (2532600), fl. 4
Art. 2º, inciso III	Forma e os prazos de pagamento das obrigações financeiras	"[...] <i>PROPONENTE</i> informa que o referido pagamento se dará à vista, no prazo de até 30 (trinta) dias a partir da publicação da decisão."	Petição _julgamento antecipado de PAR (2532600), fl. 7

6.2. Ante o exposto, verifica-se o preenchimento pela pessoa jurídicas de todos os requisitos previstos no artigo 2º da Portaria CGU nº 19/2022.

7. DA PROPOSTA DE PAGAMENTO DAS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS ASSUMIDAS PELA PESSOA JURÍDICA

7.1. Dispensa-se a análise deste requisito, considerando que a proposta da pessoa jurídica é de pagamento à vista.

7.2. Por oportuno, registra-se que a pessoa jurídica será intimada dos procedimentos necessários para proceder o recolhimento dos valores indicados.

8. DA RECOMENDAÇÃO QUANTO AOS BENEFÍCIOS DECORRENTES DO JULGAMENTO ANTECIPADO

8.1. A Portaria CGU nº 19/2022 prevê os seguintes possíveis benefícios decorrentes do julgamento antecipado:

- a) aplicação isolada da sanção de multa prevista na Lei nº 12.846, de 2013, com a concessão dos benefícios previstos no §1º, do art. 5º;
- b) isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória;
- c) atenuação das sanções impeditivas de licitar e contratar com o Poder Público.

8.2. Antes do pedido de julgamento antecipado, a multa prevista na LAC foi calculada pela CPAR no valor total de **R\$ 22.423.482,15** (vinte e dois milhões, quatrocentos e vinte e três mil quatrocentos e oitenta e dois reais e quinze centavos). Por se cuidar do limite mínimo de 0,1% do faturamento estabelecido pelo art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, são inaplicáveis à hipótese as atenuantes decorrentes da Portaria CGU nº 19/2022. Assim, o valor de multa a ser aplicada no julgamento antecipado deverá permanecer em **R\$ 22.423.482,15** (vinte e dois milhões, quatrocentos e vinte e três mil quatrocentos e oitenta e dois reais e quinze centavos), já que inaplicáveis os benefícios da portaria, neste caso.

8.3. Adicionalmente, recomenda-se a isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, uma vez que foram preenchidos todos os requisitos para o deferimento do pedido de julgamento antecipado e a solução se mostra proporcional e razoável diante das circunstâncias do caso concreto.

8.4. Por fim, não há que se falar em atenuação das sanções impeditivas de licitar e contratar com o Poder Público, uma vez que tais penalidades não são aplicáveis ao caso.

9. DA CONCLUSÃO

9.1. Por todo o acima exposto, conclui-se pelo atendimento dos requisitos da Portaria Normativa CGU nº 19/2022, em linha ao previsto no art. 3º, inciso II, do referido ato normativo.

9.2. Propõe-se à consideração da autoridade instauradora que, estando de acordo com a presente peça:

a) Seja dada ciência da presente peça à pessoa jurídica **VOLKSWAGEN DO BRASIL INDÚSTRIA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LTDA.**;

b) Seja solicitado à pessoa jurídica **VOLKSWAGEN DO BRASIL INDÚSTRIA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES LTDA.** que, no prazo de 48 horas e à vista do subitem precedente, confirme ou desista da sua proposta de julgamento antecipado;

9.3. Ato seguinte, havendo a anexação aos autos da confirmação prevista no subitem 9.2.b *supra*, sugere-se seja o presente levado novamente ao conhecimento da autoridade instauradora, para que esta determine a subsequente remessa à Consultoria Jurídica para fins de sua manifestação prévia à decisão ministerial.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA MACHADO DA SILVEIRA BOM**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 14/10/2022, às 10:02, 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 2544299 e o código CRC C8F34FD0