



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2661/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.109824/2019-72

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

RELATÓRIO

1. Trata o presente Processo SUPER de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.109824/2019-72, instaurado nesta CGU em face das pessoas jurídicas KPMG Auditores Independentes (KPMG), CNPJ 57.755.217/0001-29, Vision Mídia e Propaganda Ltda (VISION), CNPJ 10.435.582/0001-92, e Master Projetos e Empreendimentos Culturais Ltda (MASTER), CNPJ 04.750.630/0001-34. Constam também no polo passivo as pessoas físicas Célia Beatriz Westin de Cerqueira Leite, CPF ***.430.398-**, e Kátia dos Santos Piauy, CPF ***.640.668-**.

2. Os trabalhos da Comissão Processante se encerraram em 16/04/2021, com a emissão de Relatório Final (SEI 1891133) e registro em Ata de Deliberação (SEI 1912036).

3. Na instrução processual, seguiu-se com o protocolo de manifestação dos interessados ao Relatório Final, de Kátia dos Santos Piauy (SEI 1934594) e da KPMG (SEI 1939068 e 1939069).

4. Assim, procedeu-se a nova análise da CRG através da Nota Técnica Nº 2000/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2049125), de 27/08/2021, a qual concluiu pela regularidade processual:

166. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

167. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

168. Ademais, não se vislumbra existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

169. Dessa forma, sugere-se o acatamento das recomendações feitas pela Comissão no Relatório Final.

170. À consideração superior.

5. A CONJUR/CGU concordou com os apontamentos da análise de regularidade, conforme disposto no Parecer n. 00234/2022 (SEI 2480918), aprovado pelo Despacho nº 00385/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU e pelo Despacho nº 00465/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU da Consultoria Jurídica, o qual fundamentou o julgamento do Ministro de Estado da CGU, proferido em 30/08/2022 (Decisão 189, SEI 2480919), com publicação em 01/09/2022 (SEI 2500262), conforme segue:

a) aplicar a penalidade de **multa**, no valor de **R\$ 2.050.000,00** (dois milhões e cinquenta mil reais) à empresa **KPMG Auditores Independentes**, CNPJ nº 57.755.217/0001-29, com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, c/c com o artigo 15, inciso I, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, bem como no artigo 38 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

b) aplicar a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora** à empresa KPMG Auditores Independentes, CNPJ nº 57.755.217/0001-29, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, c/c o artigo 15, inciso II, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, a ser cumprida da seguinte forma: i) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 dia; ii) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no

local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias; e iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 30 dias;

c) aplicar a penalidade de **multa** no valor de **R\$ 209.660,00** (duzentos e nove mil e seiscentos e sessenta reais) à empresa **VISION Mídia e Propaganda Ltda.**, CNPJ nº 10.435.582/0001-92, com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, c/c com o artigo 15, inciso I, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015;

d) aplicar a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora** à empresa **VISION Mídia e Propaganda Ltda.**, CNPJ nº 10.435.582/0001-92, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, c/c o artigo 15, inciso II, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, a ser cumprida da seguinte forma: i) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 dia; ii) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 30 dias;

e) aplicar a penalidade de **multa** no valor de **R\$ 800.000,00** (oitocentos mil reais) à empresa **MASTER Projetos e Empreendimentos Culturais Ltda.**, CNPJ nº 04.750.630/0001-34, com fundamento no artigo 38 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

f) aplicar a penalidade de **multa** no valor de **R\$ 80.640,00** (oitenta mil, seiscentos e quarenta reais) à Senhora **Célia Beatriz Westin de Cerqueira Leite**, CPF nº xxx.430.398-xx, com fundamento no artigo 38 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

g) aplicar a penalidade de **multa** no valor de **R\$ 419.320,00** (quatrocentos e dezenove mil trezentos e vinte reais) à Senhora **Kátia dos Santos Piauuy**, CPF nº xxx.640.668-xx, com fundamento no artigo 38 da Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

h) declarar a **desconsideração da personalidade jurídica** das empresas **VISION Mídia e Propaganda Ltda** e **MASTER Projetos e Empreendimentos Culturais Ltda.**, com fundamento no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para que todos os efeitos da condenação sejam estendidos à Senhora Zuleica Amorim, CPF nº xxx.418.368-xx, e ao Senhor Antônio Carlos Belini Amorim, CPF nº xxx.174.398-xx.

Os efeitos desta decisão ficam suspensos até o decurso do prazo previsto no artigo 11 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, e, caso haja apresentação de pedido de reconsideração, até o correspondente julgamento.

6. Em 06/09/2022 e 12/09/2022, foram protocolados Pedidos de Reconsideração de Katia dos Santos Piauuy (SEI 2506167) e KPMG (SEI 2512506, com dois anexos SEI 2512517 e 2512522), o que motivou o Despacho DIREP SEI 2512702.

7. É o breve relato.

DA TEMPESTIVIDADE

8. Preliminarmente, verifica-se a tempestividade dos referidos Pedidos de Reconsideração, protocolado dentro do prazo de 10 dias previsto pelo art. 15 do Decreto nº 11.129/2022, conforme documento Recibo SEI 2512486.

9. Assim, passa-se aos argumentos apresentados por último pela defesa e respectiva análise.

DA ANÁLISE DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO DA KPMG

ARGUMENTO 1 - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À LEI 12.846/2013 - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE SANÇÃO À KPMG.

10. A defesa afirma que “... não houve qualquer violação ao artigo 5º, III da Lei nº 12.846/2013 (LAC) no caso concreto, motivo pelo qual o PAR em questão deveria ter sido arquivado por ausência de requisito necessário para o seu prosseguimento, como determina o artigo 21, inciso VI (a) da Instrução Normativa CGU nº 13/2019”.

11. Também afirma a defesa que “Além do Grupo Bellini não poder ser caracterizado como uma “interposta pessoa”, pois a KPMG figurou **ostensivamente** como patrocinadora dos PRONACs discutidos no processo, **assinando contratos** com o Grupo Bellini e **figurando expressamente** nos recibos de mecenato de cada projeto cultural patrocinado, justamente porque não possuía qualquer intenção de “se ocultar” ou de “dissimular seus interesses” enquanto patrocinadora de projetos culturais.”.

12. Completa ainda com “... tipo previsto no art. 5ª, III da LAC depende de uma concomitante violação a um dos demais incisos do citado artigo, de modo que o Relatório Final e a D. CONJUR não poderiam ter concluído pela existência de violação ao inciso III de forma autônoma e independente...”.

13. Quantos aos argumentos trazidos, os mesmos já foram refutados no Relatório Final (SEI 1891133 pág. 24/25):

“De fato, a lei não possui palavras inúteis, como afirmado pela defesa, o que exige rever o que está disposto no inciso III da Lei 12.846, de 2013:

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular **seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários** dos atos praticados;

Ou seja, a dissimulação pode ser ou dos reais interesses ou da identidade dos beneficiários. No presente processo, a Comissão entende que a utilização de interposta pessoa física ou jurídica deu-se no afã de dissimular o real interesse da KPMG, que era o de obter os benefícios fiscais da Lei Rouanet e, desse, modo, diminuir seus custos para a produção dos exemplares que iria utilizar em seu Programa “Sustentabilidade” e esse apontamento está claramente descrito na Nota de Indiciação, no item 29, a):

Diante dos fatos apresentados, pode-se inferir que, além do desvio dos objetivos do Pronac 149066, houve um aproveitamento dos valores aportados à título de isenção fiscal para a diminuição dos custos da campanha de marketing da KPMG. Em outros termos, a KPMG teria se utilizado da VISION, e portanto, do GRUPO Bellini Cultural, para aprovar projeto cultural junto ao MinC que tratava do mesmo objeto de sua campanha de marketing corporativo, dissimulando seu real interesse em diminuir os custos de sua campanha de marketing empresarial, uma vez que deixou de pagar vários custos relacionados à produção do livro, custos esses que foram pagos com recursos públicos, de renúncia fiscal, nos termos da Lei Rouanet.

Conduta similar foi relatada na Nota de Indiciação, item 29, b), que trata do Pronac 145445.

Ressalte-se que o desvio de objeto do Pronac 149066 foi tratado no item 27 e o desvio de objeto do Pronac 145445, no item 26, ambos da Nota de Indiciação, quando da análise das condutas em face da Lei Rouanet.

(...)

Ainda sobre uma suposta utilização de interposta pessoa jurídica, a defesa pretendeu reduzir o que está sendo tratado na Nota de Indiciação a apenas um dos aspectos do inciso III, do art. 5º, da Lei nº 12.846, de 2013, sublinhando que a KPMG “não poderia ser caracterizada como uma pessoa oculta”. Ocorre que a Comissão, em momento algum da Nota de Indiciação, afirmou ter a KPMG ocultado sua identidade. O que foi indicado é que a KPMG teria dissimulado seus reais interesses de obter os benefícios fiscais por meio do patrocínio e, com isso, diminuir os custos de sua campanha de marketing empresarial. Sobre esse ponto, a defesa não apresentou manifestação.

(...)

A utilização da interposta pessoa para dissimular seus reais interesses está comprovada no fato de que a KPMG não pretendeu realizar um patrocínio de um projeto cultural para atender às finalidades da Lei Rouanet, mas sim de produzir livros para seu uso exclusivo e se beneficiar dos incentivos fiscais da Lei. E isso somente foi possível pela ação de integrantes do GRUPO Bellini, que figuraram como proponentes dos Pronacs junto ao MinC.”.

14. Da mesma forma, a Nota Técnica nº 2000/2021/COREP - ACESSO

RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2049125 pág 13) também já havia rebatido esses argumentos:

114. Aduz a defesa que a Nota de Indiciação não especificou em qual das condutas do inciso III (dissimulação dos reais interesses da parte; ou da identidade dos beneficiários) a KPMG estaria inserida, prejudicando a sua defesa.

115. Ocorre que na sequência, a própria defesa diz que a Comissão se limitou a afirmar no Relatório Final que a KPMG teria utilizado uma “interposta pessoa” não para ocultar seus benefícios – considerando que a KPMG assinou os recibos de mecenato dos respectivos projetos culturais incentivados e constou como patrocinadora dos mesmos e isso seria impossível – mas para dissimular seu real interesse com o patrocínio dos PRONACs em questão, que seria desviar os livros produzidos no projeto cultural para o seu projeto de marketing.

116. Ora, não há dúvida quanto aos fatos considerados ilícitos.

117. Ademais, ao contrário do alega a defesa, a Comissão foi até exaustiva quando dos esclarecimentos prestados face aos argumentos apresentados.

118. Na sequência, a defesa retorna aos argumentos já mencionados em tópicos anteriores, relativos à ausência de ilicitude em alinhar os objetivos dos Pronacs aos objetivos de marketing da patrocinadora, inexistência de benefícios auferidos e responsabilidade dos proponentes, os quais já foram objeto de análise nesta nota, sendo que corroboramos o entendimento exposto pela Comissão.

15. A defesa também argumentou que Lei 12.846/2013 não deveria ser aplicada, porque, assim que tomou conhecimento das investigações relacionadas ao Grupo Bellini, ficando ciente de uma possível irregularidade relacionada a esse proponente, providenciou a correção do lançamento de seu imposto de renda dos anos dos projetos patrocinados, inexistindo benefício efetivamente obtido.

16. Esse ponto já havia sido analisado no Relatório Final pela comissão (SEI 1891133, pág. 27), no qual foi afastado:

“Mister explicar que não há previsão legal no sentido de que a reparação de danos ao erário anule a responsabilização pela prática de ato contra a Administração, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, ou que anule a responsabilização pelo desvio de objeto de projeto cultural, nos termos da Lei nº 8.313, de 1991. Confirma-se, todavia, que a KPMG apresentou documentos que demonstram a entrega de declaração retificadora do imposto de renda da pessoa jurídica, período de apuração 2014, e o comprovante de arrecadação (SEI 1591961, p. 52 e 53), o que será considerado quando da apreciação da dosimetria da multa da LAC.”.

17. Ademais, esse tema também foi contra-argumentado na Nota Técnica nº 2000/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2049125, pág. 4):

“37. Ora, considerar que não houve vantagem indevida pelo fato de a empresa ter efetuado o pagamento posterior de benefício fiscal que não lhe era devido, após a deflagração da operação policial, levaria ao entendimento de que bastaria que as empresas violadoras da Lei Rouanet e da LAC restituíssem as vantagens obtidas para afastarem a possibilidade de aplicação de sanção administrativa. Nessa linha, a LAC e a Lei Rouanet serviriam como convite à prática de irregularidades, considerando que o cálculo do risco de punição alcançaria, no máximo, a restituição dos valores acrescida de juros legais e multa de mora.

38. Dessa forma, a devolução dos valores obtidos dos benefícios fiscais da Lei Rouanet refere-se à reparação integral do dano causado, não sendo motivo legal de extinção de culpabilidade ou de isenção do pagamento de multa.

39. Existe uma separação entre a reparação do dano e a aplicação da sanção de multa. O processo de reparação do dano é efetivado via Tomada de Contas Especial, a ser julgada pelo TCU, caso os valores não aprovados na prestação de contas do Pronac não sejam ressarcidos por iniciativa própria dos responsáveis que o deram causa. Porém, a Tomada de Contas Especial não abarca eventual processo administrativo do qual poderá decorrer cominação de sanção de multa com base no art. 38 da citada Lei, que é o caso que se está a verificar neste PAR.

40. A defesa trouxe ainda sentença proferida pelo MM. Juízo da 3ª Vara Criminal Federal de São Paulo, no processo 0011192-59.2018.4.03.6181, de 12/04/2021, que determinou o arquivamento dos autos ante a ausência da constituição definitiva do crédito tributário.

41. Na referida decisão, o magistrado registrou que a tipificação dos delitos tributários de caráter material pressupõe a constituição definitiva do crédito tributário, imprescindível para a configuração de todos os elementos da descrição típica da conduta delitiva. Como não há nos autos notícia da constituição definitiva dos tributos objeto das controvérsias, não há que se falar em consumação do delito previsto no artigo 40 da Lei Rouanet, sendo possível o arquivamento sem que haja declaração da extinção da punibilidade ou absolvição sumária.

42. Como visto, a própria decisão judicial deixou claro que não é caso de extinção da punibilidade ou absolvição sumária, mas arquivamento ante a ausência da constituição definitiva do crédito tributário, condição objetiva de punibilidade do crime do art. 40 da Lei Rouanet.

43. Tal fato não é excluyente da ilicitude administrativa que se apura no presente PAR, cuja configuração consiste no ato lesivo à Administração decorrente da utilização indevida dos próprios recursos oriundos de patrocínio.

18. Portanto, por não constituírem novos fatos ou argumentos e pelos motivos já expostos, opina-se pelo não acatamento da tese de defesa.

ARGUMENTO 2 - PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

19. No pedido de reconsideração, a defesa afirma não concordar com as conclusões sobre a prescrição da pretensão punitiva, pois a CGU estaria partindo das equivocadas premissas de que (i) teria havido infração continuada por parte da KPMG; e de que (ii) essa infração continuada teria cessado somente em 24.11.2016.

20. Em relação à primeira premissa, a defesa afirma:

“Esse entendimento, contudo, é incompatível com o atual entendimento do E. STJ sobre a questão no sentido de que “só se caracteriza a continuidade delitiva caso preenchidos os requisitos de ordem objetiva - mesmas condições de tempo, lugar e modo de execução, e subjetiva, também denominada unidade de desígnios”

21. Em relação à segunda premissa, a defesa alega que:

“a Lei nº 9.873/1999 expressamente dispõe que o prazo prescricional será contado “da data da prática do ato”. Além disso, não se pode condicionar o termo inicial do prazo prescricional relacionado a supostas condutas do Patrocinador (KPMG) a atos/condutas de terceiro, no caso o Proponente (Grupo Bellini), sob pena de violação aos princípios da legalidade e da pessoalidade/intranscendência da pena.

(...)

“... é inegável que a pretensão punitiva da D. CGU encontra-se prescrita, seja em relação às supostas infrações à Lei Rouanet, cujo prazo prescricional é de 3 (três) anos a contar “da data da prática do ato” (artigo 1º da Lei nº 9.873/1999), seja em relação às supostas infrações à LAC, cujo prazo prescricional é de 5 (cinco) anos a contar da “data da ciência da infração” (artigo 25 da Lei nº 12.846/2013).”

(..)

“pretensão punitiva com relação à LAC também está prescrita. A ciência das alegadas irregularidades objeto do PAR ocorreu em 23.12.2013, quando a D. CGU recebeu o Ofício nº 629/SE/MinC (SEI nº 1275530), enviado pelo extinto MinC para solicitar que fossem apuradas pela CGU possíveis situações irregulares envolvendo o Grupo Bellini, conforme descritas na Nota Técnica nº 01/2013. Não obstante a ciência da alegada infração, a D. CGU instaurou o PAR somente em 07.10.2019, passados mais de 5 (cinco) anos da “data da ciência da infração” pelo órgão acusatório.”

22. Novamente, o tema já foi enfrentado no Relatório Final (SEI 1891133, pág. 8 e 47):

“A respeito da prescrição, o entendimento da Comissão Processante é de que a conduta que está sendo examinada, tanto da KPMG, como do Grupo Bellini, é uma conduta continuada. Isso porque, como já abordado no Argumento 2, item 5.1.2, o modus operandi foi o mesmo para os 4 (quatro) Pronacs analisados.

Com efeito, em todos eles, houve alteração dos livros, dos objetos dos Pronacs, no intuito de serem utilizados como objeto particular de marketing corporativo, caracterizando recebimento de vantagem financeira ou material indevida.

Cabe ressaltar, inclusive, que 3 (três) dos livros recebidos pela KPMG, relacionados ao programa “Sustentabilidade”, foram concebidos para serem produzidos ao longo de 2012, 2013 e 2014, o que demonstra claramente a continuidade das ações. Assim, a conduta ilícita teria se iniciado por ocasião do patrocínio do Pronac 127126, perpetuando-se até o desfecho do Pronac 149066.

De qualquer modo, devido à importância do tópico, a análise prescricional será objeto de apreciação em item específico deste Relatório Final.”

(...)

“239. Para verificar esse marco temporal, há que se estabelecer em que momento ocorre a infração do desvio do objeto do Pronac. Cabe destacar que o ato de patrocinar um Pronac e receber o recibo de mecenato não se constitui, por si só, em uma infração, de modo que essa data deve ser descartada. O que, então, deve ser considerado para caracterizar a infração é a data do envio da apresentação da prestação de contas do Pronac ao MinC, uma vez que é nesse momento, em que os documentos comprobatórios são enviados para análise pela área técnica do MinC, que a infração se materializa.”

(...)

“241. Diante disso, conclui-se que a conduta ilícita de desvio de objeto dos Pronacs 127126, 133536, 145445 e 149066, praticada pela KPMG e pelo GRUPO Bellini, teve seu início com a apresentação da prestação de contas do Pronac 127126, em 18/12/2013, e seu término no momento da prestação de contas do Pronac 149066, em 24/11/2016, momento em que começou a contar o prazo prescricional.

242. Cabe ainda considerar que os fatos e condutas tratados no presente PAR também são objeto de apuração na esfera criminal, de modo que, conforme o § 2º, do art. 1º, da Lei nº 9.873, de 1999, deve-se considerar o prazo de prescrição penal.”

(...)

“245. Desse modo, tem-se que, ao invés de se utilizar do prazo prescricional de 5 anos, da Lei nº 9.873, de 1999, deve-se utilizar o prazo prescricional de 3 anos, do Código Penal.”

23. No mesmo sentido, a Nota Técnica nº 2000/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2049125) discordou da defesa como se pode observar nos seguintes trechos:

“64. Não prosperam as alegações da defesa.

65. De tudo quanto foi narrado na nota de indicição e no Relatório Final, não há dúvida acerca da continuidade delitiva. Ao longo de 2012, 2013 e 2014, houve a continuidade das ações consubstanciadas na operacionalização do patrocínio sob o mesmo modus operandi em todos os Pronacs. Houve similaridade relacionada à alteração do objeto do projeto cultural, transformando os livros em objeto de marketing particular pela KPMG. Foram produzidas cópias exclusivas para a KPMG de livro que foi produzido integralmente com recursos públicos, advindos dos incentivos fiscais da Lei Rouanet, caracterizando o desvio do objeto dos Pronacs 127126, 166536, 145445 e 149066.

66. Além disso, todos foram propostos por integrantes do GRUPO Bellini, inclusive a descrição da conduta nas irregularidades relacionadas à Lei Rouanet é, basicamente, a mesma para os 4 (quatro) projetos culturais. Assim, a conduta ilícita teria se iniciado por ocasião do patrocínio do Pronac 127126, perpetuando-se até o desfecho do Pronac 149066.

67. Dessa forma, corroboramos o entendimento da comissão no tocante à continuidade infracional no presente caso.

(...)

71. Não se trata de vinculação do prazo prescricional com a ciência do fato. A prestação de contas é a fase em que os projetos financiados com base na Lei Rouanet devem comprovar os valores captados de recursos privados (doações e patrocínios) e o emprego deles. A partir desse momento é que se demonstra, ou não, a verdadeira origem das despesas realizadas com dinheiro público, bem como a efetiva demonstração da contrapartida posta à cargo do particular.

72. Dessa forma, conforme observado pela Comissão, a infração de desvio de objeto do Pronac se materializa no ato da apresentação da prestação de contas, uma vez que até o momento da remessa dos documentos comprobatórios ao MinC, há possibilidade de se realizar o projeto cultural de acordo com o que foi aprovado.

(...)

78. Em se tratando dos atos lesivos previstos na LAC, a prescrição terá sua contagem iniciada no conhecimento pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada).

79. No presente caso, como visto, por tratar-se de infração continuada, conta-se o prazo da data de sua cessação, qual seja, quando da prestação de contas do Pronac 149066, em 24/11/2016.

80. Uma vez interrompida a prescrição dentro do prazo de 5 anos, com a instauração da presente apuração em 2019, resta afastada a ocorrência da prescrição também no que diz respeito à LAC.”

24. Portanto, por não constituírem novos fatos ou argumentos e pelos motivos expostos anteriormente, opina-se pelo não acatamento da tese da defesa.

ARGUMENTO 3 - INEXISTÊNCIA DE RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA KPMG NO CASO CONCRETO.

25. Nesse ponto, a defesa afirma que “As conclusões alcançadas no Relatório Final e no Parecer da CONJUR não passam de presunções que ignoram provas apresentadas pela KPMG ao longo do processo e a cronologia dos fatos que, na verdade, demonstram que a KPMG foi mais uma vítima do Grupo Bellini, e não uma participante ativa dos desvios que teriam sido realizados pelo grupo.”. Depois realizou longa narrativa a respeito do processo de contratação do Grupo Bellini para produção do seu projeto de Marketing, afirmando que a decisão foi baseada em impressões, sem sustentação em provas.

26. Toda a narrativa já foi trazida ao processo e considerada pela comissão. A defesa não trouxe novos elementos que pudessem modificar o julgamento, no sentido de que a KPMG desviou objeto dos Pronacs investigados em benefício do seu projeto de Marketing pessoal, fatos esses que foram devidamente provados ao longo do processo.

27. Portanto, opina-se pelo não acatamento da tese da defesa.

ARGUMENTO 4 - INEXISTÊNCIA DE VANTAGEM ECONÔMICA AUFERIDA PELA KPMG.

28. Mais uma vez, a recorrente abordou a teoria de que não houve vantagem econômica indevida auferida, pois "... ao tomar conhecimento das irregularidades imputadas ao Grupo Bellini e antes mesmo da instauração do presente PAR - providenciou de forma integral, voluntária e de boa-fé, a restituição dos valores dos projetos artísticos que haviam sido descontados de seu imposto de renda, tudo acrescido de juros e multa (ID nº 1591760, pg. 61/62)."

29. Esse tópico foi abordado nos itens 15 a 17 desta Nota, dentro da análise do argumento 1. Portanto, resta-se esclarecido e afastado. Dessa forma, mantém-se a opinião pelo não acatamento da tese da defesa.

ARGUMENTO 5 - NECESSIDADE DE REVISÃO DA DOSIMETRIA DA PENA APLICADA.

30. A defesa solicita de forma subsidiária (em caso de não absolvição após análise do pedido de reconsideração) a revisão da dosimetria em relação à atenuante em decorrência da presença de um efetivo programa de integridade:

“Comissão Processante do PAR deixou aplicar a atenuante prevista no artigo 18, V, do Decreto nº 8.420/2015 sob o genérico fundamento de que o programa de integridade da KPMG “mostrou-se meramente formal, não sendo eficaz para mitigar os riscos de ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846, de 2013”. Em nenhum momento, contudo, foram apresentadas as razões pelas quais o programa de integridade da KPMG foi considerado ineficaz, fato que deixou de ser questionado pelo Parecer da CONJUR.”

31. A tese não deve prosperar, pois o Programa de Integridade da KPMG foi avaliado por setor especializado da CGU, o qual emitiu análises do Programa de Integridade da recorrente para fins de atenuação de multa, tais documentos encontram-se anexados ao processo (SEI 1891125), contendo o seguinte trecho:

7. O detalhamento desta avaliação, com informação sobre todos os quesitos que compõe a metodologia adotada, está disposto na Planilha de Avaliação, já mencionada no item 2, acima, e inserida no presente processo sob o SEI nº 1891116.

8. Tendo em vista que o resultado da avaliação foi de 0,35%, de acordo com a metodologia estabelecida no Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em Processo Administrativo de Responsabilização e normas correlatas, considera-se o Programa de Integridade da KPMG apresentado, meramente formal para fins de mitigação dos riscos de ocorrência de atos lesivos da Lei n. 12.846/2013. Assim, não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução na dosimetria da multa, de que trata o inciso V do art. 18 do Decreto nº 8.420, de 2015.

32. Portanto, é patente que o programa foi avaliado minuciosamente, sendo esclarecidas as razões da não contemplação da atenuante na aplicação da sanção.

33. Opina-se pelo não acatamento da tese da defesa.

DA ANÁLISE SOBRE EVENTUAL *BIS IN IDEM* NA APLICAÇÃO CUMULATIVA DAS SANÇÕES DA LEI ANTICORRUPÇÃO E ROUANET.

34. Em que pese a ausência de argumento nesse sentido no pedido de reconsideração, torna-se importante suscitar a possibilidade de Bis in idem pela acumulação de multas pecuniárias, quando mesmo fato for punível tanto pela Lei Anticorrupção quanto pela Lei Rouanet. Esse tema tem sido amplamente debatido dentro da Corregedoria-Geral da União (CRG) em razão de sua importância e também decorrente das recentes inovações legislativas no âmbito do direito administrativo.

35. O princípio do Non bis in idem prescreve que nenhuma pessoa será processada, julgada e condenada mais de uma vez pela mesma conduta. Apesar de sua consolidação na esfera do Direito Penal, hoje é totalmente admitido sua extrapolação para outras esferas do direito.

36. É consolidado no nosso regime jurídico-constitucional a possibilidade de aplicação do poder sancionador a uma conduta reprovável em diferentes esferas (penal, civil e administrativa), independentes entre si e com objetivos distintos com sua execução.

37. A doutrina admite que seria possível a incidência de mais de uma sanção à mesma pessoa e pelos mesmos fatos, quando elas estiverem balizadas em normas e regulamentos distintos. Inclusive tem sido o comando de diversas legislações:

Código Civil

Art. 935 - A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.

Lei nº 8112/1990

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

(...)

Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Lei nº 12846/2013

Art. 29. O disposto nesta Lei não exclui as competências do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, do Ministério da Justiça e do Ministério da Fazenda para processar e julgar fato que constitua infração à ordem econômica.

Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

I - ato de improbidade administrativa nos termos da [Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#); e

II - atos ilícitos alcançados pela [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela [Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#).

38. Apesar do entendimento consolidado da possibilidade de incidência de diferentes normas para os mesmos fatos, o tema foi recentemente revisado, ainda que parcialmente, pelo legislador em determinados diplomas legais.

39. A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), por intermédio da Lei nº 13655/2018, trouxe novos balizamento para aplicação do direito, destacando-se os dispositivos:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados

(..)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato

40. É importante frisar que o parágrafo 3º não menciona que não se pode aplicar sanções de mesma natureza ao mesmo fato, apenas exige que seja considerada a punição de mesma natureza eventualmente já sofrida numa possível nova sanção.

41. Outra possível referência desse novo posicionamento são as modificações realizadas na lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429/92) por meio da Lei 14230/2021:

Art. 12 (...)

§ 7º As sanções aplicadas a pessoas jurídicas com base nesta Lei e na [Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#), deverão observar o princípio constitucional do non bis in idem.

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no [art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015](#) (Código de Processo Civil):

(...)

V - considerar na aplicação das sanções a dosimetria das sanções relativas ao mesmo fato já aplicadas ao agente;

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

(...)

§ 5º Sanções eventualmente aplicadas em outras esferas deverão ser compensadas com as sanções aplicadas nos termos desta Lei.

42. É importante salientar que aplicação do poder sancionador não é um fim em si, na verdade sua utilização possui objetivos a serem alcançados, como as políticas públicas, a reabilitação do agente e a dissuasão. Portanto, é mister atentar-se que a excessiva acumulação de multas pecuniárias pode ter um efeito paralisante nos agentes, principalmente de cunho econômico. Além de aumentarem a probabilidade de inadimplência por ausência de condições financeiras de o agente poder quitá-las, gerando ineficiência da atividade administrativa.

43. Por todo o exposto, embora não tenha sido pleiteada no pedido de reconsideração, entende-se forçoso reconhecer que esta CGU deve levar em consideração a evolução dos debates internos e avaliar o cabimento da compensação das multas da Lei Anticorrupção e Lei Rouanet. Tendo como parâmetro o posicionamento da CRG em outros processos de assunto semelhante, orienta-se utilizar a LINDB como norteador para interpretação da Lei Anticorrupção, devendo avaliar no caso concreto como equalizar a aplicação de sanções de mesma natureza pela mesma conduta.

44. No presente caso analisado, a empresa KPMG recebeu sanções de mesma natureza (sanções pecuniárias) pela aplicação da Lei Anticorrupção e da Lei Rouanet, totalizando o valor de R\$ 2.050.000,00 (dois milhões e cinquenta mil reais), sendo R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais) pela LAC e R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) pela Lei Rouanet. Ademais, em ambas as incidências, as multas tiveram a mesma base de cálculo (a vantagem auferida) conforme detalhado no Relatório Final (SEI 1891133 págs. 38/42).

45. Por todas as razões apresentadas, entende-se que, no caso concreto, a cumulatividade das sanções pecuniárias da Lei Anticorrupção e da Lei Rouanet poderia ser considerada desproporcional aos fins que elas propõem.

46. Portanto, opina-se por **recomendar à autoridade julgadora que avalie, no presente caso, o reconhecimento de compensação das multas para, no caso em tela, admitir tão somente a aplicação de uma das duas sanções possíveis**, a que for a **maior entre elas**, restando fixada a **multa para KPMG no valor de R\$ 1.300.000,00** (um milhão e trezentos mil reais), referente a multa pela Lei Rouanet.

47. É importante frisar que o debate em tela não se estende às demais pessoas jurídicas sancionadas nesse processo, já que a MASTER Projetos e Empreendimentos Culturais Ltda. foi multada apenas com base na Lei Rouanet, enquanto que VISION Mídia e Propaganda Ltda. recebeu sanções conforme a Lei Anticorrupção. Portanto, não se abrindo margem para discutir reforma das penalidades com base no *Non bis in idem* aqui discutido.

DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO DE KÁTIA DOS SANTOS PIAUY

48. Entre os principais pontos trazidos no pedido de reconsideração de Kátia Piauy estão:

“Ocorre que como mencionado em sua defesa, a Requerida não tinha conhecimento de nenhuma alteração do projeto sob sua responsabilidade...”.

(...)

“A Requerida prestou contas do livro que era de sua responsabilidade e se houve alguma tratativa sugerindo alterações, foi feita entre as Empresas Vision e KPMG muito antes da propositura por parte da Requerida do Pronac. 149066.”

(...)

“Como devidamente mencionado em sede defesa, a Requerida fora induzida ao erro ao aceitar ser proponente de projetos culturais pelo Sr. Antônio Carlos Bellini e em momento algum compactuou para lesar o erário público.”

(...)

“Como mencionado, a Requerida recebeu pelo seu serviço prestado com as cifras permitidas pelo próprio projeto, logo se houvesse quaisquer alegações de lesão ao erário público, a dosimetria da multa deveria ser pelo valor por ela recebido diretamente no projeto e não pelo aporte que foi feito, tendo em vista que os beneficiários diretos no aporte do projeto cultural foram segundo o relatório dessa comissão as empresas VISION e KPMG.”

(...)

“O relatório também aduziu que as tratativas sobre o referido projeto cultural foram feitas apenas pelas empresas KPMG e Vision, não tendo a Requerida participação em supostas ações que geram as possíveis fraudes mencionadas nesse procedimento investigatório.”

49. A mesma narrativa já havia sido levantada nas alegações ao Relatório final, portanto a defesa não traz fatos ou argumentos novos capazes de modificar o juízo realizado. O Relatório Final (SEI 1891133) já havia refutado tais argumentos:

“Em primeiro lugar, não se pode olvidar que, para ser proponente do Pronac 149066, a Sra. Kátia necessitou comprovar que tinha experiência na área cultural e, uma vez aprovado o projeto, tornou-se a responsável por prestar contas da sua execução física e financeira. Ocorre que acompanhar a execução física e financeira do Pronac 149066 significava atuar diretamente para que o livro “Sons e Poesia ao Vento” fosse produzido na qualidade proposta ao MinC e que o livro se destinasse, exclusivamente, ao atendimento das finalidades da Lei Rouanet. Seria um contrassenso a norma exigir experiência do proponente na área cultural se não fosse para que esse proponente se responsabilizasse diretamente pela execução do projeto.

Ou seja, a função de proponente é muito mais abrangente do que realizar apenas tarefas administrativas, a exemplo de organizar notas fiscais, recibos, cartas, ofícios, e montar uma prestação de contas, tarefas essas que podem ser realizadas por pessoas que atuam junto ao proponente. Diferentemente, ser proponente de um Pronac é ser o gestor responsável pela condução e conclusão adequada do objeto do Pronac, sendo a prestação de contas uma das atividades exigidas.

Nesse contexto, não caberia o argumento da defesa de que a Sra. Kátia não tinha contato com os executores do projeto, uma vez que ficou legalmente encarregada por executar o Pronac 149066.

Por outro lado, se a Sra. Kátia não participou da execução do Pronac, significa, então, que ela apenas emprestou o seu nome para que o GRUPO Bellini aprovasse o projeto junto ao MinC, o que é vedado pela Lei Rouanet, como descrito no item 5.5.1.

Ou seja, se a Sra. Kátia não atuou executando as atividades típicas de um proponente, ela atuou como intermediária do GRUPO Bellini junto ao MinC, o que é expressamente vedado pela Lei Rouanet.

Retornando ao que foi propugnado pela defesa, uma leitura isolada do e-mail enviado pela Sra. Kátia ao Sr. Amaral, em 26/11/2014, às 13:11, pode indicar, realmente, que ela estava apenas alertando para que o recibo do mecenato saísse no nome do proponente correto, que, no caso, era ela. [REDACTED]

sugeridas no PAR e que foram aplicadas na Decisão 189 (SEI 2480919).

CONCLUSÃO

55. Por todo o acima exposto, é o presente para propor:
- o conhecimento do Pedido de Reconsideração formulado por KPMG Auditores Independentes, para, no mérito, negar-lhe provimento;
 - o conhecimento do Pedido de Reconsideração formulado por Kátia dos Santos Piauy, para, no mérito, negar-lhe provimento;
 - a consideração de eventual retificação, de ofício, do valor da multa aplicada à KPMG no presente PAR, com o intuito de considerar no valor da sanção aquela que for de maior valor apenas, que, no caso concreto, é referente à multa aplicada com base na Lei Rouanet no valor de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais).

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **RENATO AMANCIO MOREIRA SILVA**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 07/11/2022, às 11:24, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO COREP2 - ACESSO RESTRITO

1. Aprovo a Nota Técnica nº 2661/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG (2561083), que, em síntese, quanto aos Pedidos de Reconsideração do presente PAR (2506167 e 2512506), formulados por **Kátia dos Santos Piauy** e pela pessoa jurídica **KPMG Auditores Independentes**, respectivamente, concluiu:

a) pelo conhecimento do Pedido de Reconsideração formulado por KPMG Auditores Independentes, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) pelo conhecimento do Pedido de Reconsideração formulado por Kátia dos Santos Piauy, para, no mérito, negar-lhe provimento;

c) pela consideração de eventual retificação, de ofício, do valor da multa aplicada à KPMG no presente PAR, com o intuito de considerar no valor da sanção aquela que for de maior valor apenas, que, no caso concreto, é referente a multa aplicada com base na Lei Rouanet no valor de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais).

2. Por fim, que 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, nos termos da minuta (2569159).

À consideração do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRA VALLE LAFETA**, **Coordenador-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2**, em 07/11/2022, às 11:42, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2568924 e o código CRC 273D5C9D



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DIREP

1. No uso das atribuições constantes do art. 54, IV do Regimento Interno da CGU (Port. 3.553/2019), acolho os fundamentos constantes da Nota Técnica 2661 e Despacho COREP 2568924.
2. Com efeito, os referidos documentos apresentam os argumentos de fato e de direito que justificam a manutenção integral da Decisão condenatória proferida no presente PAR.
3. Assim, o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão.
4. Ao Sr. Corregedor-Geral da União com proposta de que o feito seja submetido à Conjur/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO PONTES VIANNA, Diretor de Responsabilização de Entes Privados**, em 07/11/2022, às 20:20, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2581226 e o código CRC 16B6C3B9

Referência: Processo nº 00190.109824/2019-72

SEI nº 2581226



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a manifestação da DIREP.
2. Conforme art. 24 da IN CGU nº 13/2019, encaminhem-se os autos à CONJUR/CGU para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **GILBERTO WALLER JUNIOR, Corregedor-Geral da União**, em 08/11/2022, às 10:44, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2581253 e o código CRC 89A29443

Referência: Processo nº 00190.109824/2019-72

SEI nº 2581253