



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### RELATÓRIO FINAL

### RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 897, de 22/02/2019, publicada no DOU nº 40, de 26/02/2019, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **SICPA BRASIL INDÚSTRIA DE TINTAS E SISTEMAS LTDA (SICPA Brasil)**, CNPJ nº 42.596.973/0001-85, da pena de multa no valor de R\$766.253.282,64, nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013, da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013, e da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, todas extensíveis à pessoa jurídica **CEPTIS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE TINTAS E SISTEMAS SA (CEPTIS)**, CNPJ nº 28.721.821/0001-36, por dar vantagem indevida a agente público e, assim, fraudar licitação pública e contrato dela decorrente, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incs. I e IV, “d”, da LAC e no art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

### I – BREVE HISTÓRICO

1. Em síntese, em 18/12/2008 e em 12/12/2013, a SICPA Brasil e a Casa da Moeda do Brasil (CMB) celebraram, respectivamente, o contrato nº 1890/2008, com vigência de 18/12/2008 a 18/12/2013, no valor de R\$3.391.500.000,00, e o contrato nº 0245/2013, com vigência de 12/12/2013 a 12/12/2016, no valor de R\$3.150.189.920,00, para prestação de serviços de controle de produção de bebidas frias via Sistema de Controle de Produção de Bebidas (SICOBEBE). (SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)
2. Em 01/07/2015, o Departamento de Polícia Federal deflagrou, com o apoio da Corregedoria-Geral do então Ministério da Fazenda, a Operação Vícios com o objetivo de investigar supostas fraudes em licitações e contratações realizadas pela CMB. (SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)
3. Com base nessa operação, esta CGU verificou a existência de indícios de que a SICPA Brasil deu vantagens indevidas ao agente público Marcelo Fisch de Berredo Menezes, então servidor público da Receita Federal do Brasil (RFB) com amplo poder formal e material sobre o SICOBEBE, e, assim, fraudou licitações e contratações da CMB relacionadas ao sistema. (SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)
4. Em virtude disso, em 10/06/2016, esta Controladoria instaurou o PAR nº 00190.003728/2016-79 para apuração da responsabilidade da SICPA Brasil relacionada ao assunto. (SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)
5. Contudo, em 26/10/2018, após a conclusão dos trabalhos da comissão, esta Casa declarou a nulidade do relatório final apresentado, por considerar que ele não expressou convicção conclusiva sobre a sugestão de multa a ser aplicada e sobre os eventuais impactos da superveniente cisão da SICPA Brasil nas sanções sugeridas, determinando a instauração de nova comissão para apresentação de relatório final efetivamente conclusivo, com aproveitamento de todos os documentos constantes dos autos. (SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)
6. Diante disso, em 26/02/2019, esta CPAR foi designada para dar continuidade ao PAR nº 00190.003728/2016-79. (SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)

7. Impende registrar que, por uma questão meramente administrativa, a fim de atender à necessidade de utilização do sistema eletrônico processual adotado pela CGU (sistema SEI), o PAR físico nº 00190.003728/2016-79 foi renumerado para o PAR eletrônico nº 00190.101689/2019-17, tendo os documentos constantes do processo físico sido integralmente digitalizados e carreados ao processo eletrônico, para que as pessoas jurídicas interessadas pudessem ter acesso a todas as provas sob exame da comissão.

## **II – RELATO**

8. Inicialmente, em 26/02/2019, a CPAR foi designada para dar continuidade ao PAR. (SEI nº 1022554)
9. Em 26/02/2019, a CPAR se instalou e iniciou os trabalhos. (SEI nº 1022790)
10. Em 26/02/2019, a CPAR notificou previamente a SICPA Brasil e a CEPTIS. (SEI nº 1022865, 1022909, 1025113 e 1039438)
11. Em 20/03/2019 e 25/03/2019, a SICPA Brasil e a CEPTIS especificaram provas. (SEI nº 1046021 e 1050834)
12. Em 29/04/2019, 09/05/2019, 12/06/2019, 24/06/2019, 03/07/2019, 10/07/2019, 15/07/2019, 05/08/2019 e 22/10/2019, a CPAR indeferiu provas desnecessárias especificadas, a SICPA Brasil e a CEPTIS recorreram do indeferimento, o Corregedor-Geral da União negou provimento aos recursos, a SICPA Brasil e a CEPTIS recorreram da negativa de provimento, o Corregedor-Geral da União mais uma vez negou provimento aos recursos, a CEPTIS requereu a avocação dos recursos e o Ministro da CGU indeferiu o pedido de avocação. (SEI nº 1058788, 1062938, 1062940, 1062949, 1062953, 1062955, 1062968, 1085845, 1103646, 1104444, 1146780, 1156715, 1159636, 1170311, 1181728, 1203091, 1182023 e 1290753)
13. Em 01/07/2019, a SICPA Brasil requereu a suspensão do PAR em virtude da assinatura do Memorando de Entendimentos que deu início às tratativas de negociação de acordo de leniência. (SEI nº 1165212 e 1165213)
14. Em 11/07/2019, 18/07/2019, 22/07/2019 e 08/08/2019, a Corregedora-Geral da União – Substituta indeferiu o pedido de suspensão do PAR, a SICPA Brasil e a CEPTIS recorreram do indeferimento e o Corregedor-Geral da União negou provimento aos recursos. (SEI nº 1177736, 1177934, 1188580, 1189202 e 1146780)
15. Em 11/07/2019, a CPAR intimou a SICPA Brasil e a CEPTIS para especificarem eventuais outras provas. (SEI nº 1178484)
16. Em 16/07/2019 e 22/07/2019, a SICPA Brasil e a CEPTIS especificaram provas adicionais. (SEI nº 1183509)
17. Em 26/08/2019, o PAR foi prorrogado por 180 dias. (SEI nº 1228727)
18. Em 04/10/2019, a CPAR indiciou a SICPA Brasil e a CEPTIS. (SEI nº 1265119)
19. Em 05/11/2019 e 10/12/2019, a SICPA Brasil e a CEPTIS apresentaram defesa escrita. (SEI nº 1322102, 1322106, 1322128, 1322132, 1322137 e 1342045)
20. Por fim, em 26/02/2020, o PAR foi prorrogado por mais 180 dias. (SEI nº 1409091)

## **III – INSTRUÇÃO**

21. A CPAR produziu provas de ofício e a requerimento da SICPA Brasil e da CEPTIS, a saber:

- digitalização do processo administrativo de responsabilização físico CGU nº 00190.003728/2016-79; (SEI nº 1017597, 1017600, 1017603, 1019411, 1017633, 1017642, 1108967, 1108974, 1108989, 1108994, 1109000, 1109005, 1109010, 1109013, 1109018, 1109022, 1109027, 1109034, 1109036, 1109041, 1109043, 1109048, 1109051, 1109054, 1109056, 1109058, 1109061, 1109064, 1109067, 1109070, 1109073, 1109076, 1109105, 1109109, 1109111, 1109115, 1109119, 1109121, 1109130, 1109156, 1109164, 1109169, 1109173, 1109177, 1109213, 1109215, 1109219, 1109222, 1109224, 1109226, 1109229, 1109232, 1017647, 1017651, 1017662, 1017666, 1017669, 1017675, 1017678, 1017688, 1017692, 1017698, 1017710, 1017714, 1017716 e 1019418)

- cópia do processo administrativo disciplinar CGU nº 00190.003691/2016-89; (SEI nº 1236677)
- cópia do processo administrativo sancionador CGU nº 00190.024167/2015-61; (SEI nº 1075010 e 1075014)
- cópia do processo administrativo sancionador CGU nº 00190.024168/2015-13; (SEI nº 1075021)
- cópia do processo administrativo sancionador CGU nº 00190.003692/2016-23; (SEI nº 1075000 e 1075003)
- cópia da ação penal JF-RJ nº 0802469-60.2013.4.02.5101; (SEI nº 1091289 e 1124187)
- cópia da apelação cível TJ-RJ nº 0270683-51.2015.8.19.0001; (SEI nº 1091301)
- cópia da informação técnica CMB nº 09/2015; (SEI nº 1132409)
- cópia do ato declaratório executivo RFB nº 75/2016; (SEI nº 1148831)
- cópia do parecer [REDACTED]; (SEI nº 1046023)
- depoimento da testemunha [REDACTED]; (SEI nº 1149301, 1159473, 1167767, 1167774, 1167784, 1167802, 1167808, 1167811, 1167816, 1167818, 1167819, 1167820, 1167821, 1167828, 1167834 e 1167837)
- depoimento da testemunha [REDACTED]; (SEI nº 1149306, 1159471, 1167843, 1167846, 1167854, 1167861, 1167865 e 1167867)
- depoimento da testemunha [REDACTED]; (SEI nº 1159482, 1159537, 1167873, 1167876, 1167882, 1167883 e 1167888)
- depoimento da testemunha [REDACTED]; (SEI nº 1167893, 1167902, 1167904, 1167920, 1167925, 1167929, 1170633, 1170636 e 1170642)
- depoimento da testemunha [REDACTED]; (SEI nº 1241982, 1241987, 1261153, 1261158, 1261161, 1261164, 1261166 e 1265864)
- depoimento do informante Marcelo Fisch de Berredo Menezes; (SEI nº 1263909, 1263915, 1263918, 1263920, 1263925, 1263930, 1263933, 1263942 e 1265868)
- programa de integridade SICPA Brasil; (SEI nº 1046022)
- programa de integridade e outros documentos CEPTIS. (SEI nº 1050834, 1050835, 1050836, 1050837, 1050838, 1050839, 1050840, 1050841, 1050842, 1050844, 1050846, 1189203, 1189204, 1189205 e 1189207)

## IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

### IV.1 – Indiciação

22. Corolário do constitucionalismo global, o atualmente denominado princípio constitucional anticorrupção orienta o direito fundamental, coletivo e transversal à luta contra a corrupção, mal que impõe custos extremamente elevados à população mundial, distorcendo economias, enfraquecendo sociedades e corroendo políticas. Nascida no âmago desse direito, a Lei nº 12.846/2013, integrante dos microsistemas extrapenais anticorrupção e de tutela coletiva, reconhecendo o protagonismo da pessoa jurídica no debate sobre o fenômeno corruptivo, por ser agente multiplicador de valores econômicos, sociais e políticos, definiu institutos com efeitos práticos relevantes para desencorajar atuações negativas e fomentar atuações positivas por parte das empresas, das quais se espera desempenho ativo na árdua tarefa de prevenir e combater a corrupção, visando colaboração efetiva com o fortalecimento da democracia, da república e do Estado de direito nacionais.

23. Com fulcro em toda a documentação probatória carreada aos autos, a CPAR indiciou a SICPA Brasil, momento em que provou que, entre 2009 e 2015, durante o período de vigência dos contratos nº 1890/2008 e nº 0245/2013, a empresa, por intermédio de seu representante Charles Nelson Finkel, contratada pela CMB para prestar serviços de controle de produção de bebidas frias via SICOBE, deu vantagens indevidas, no valor de pelo menos US\$ 14.848.685,00, por meio da simulação de contrato de consultoria firmado entre as empresas CFC Consulting Group Inc e MDI Consultoria Empresarial Ltda, a Marcelo Fisch de Berredo Menezes, então servidor público da RFB com amplo poder formal e material

sobre o SICOBE, e, assim, fraudou licitações e contratações da CMB relacionadas ao sistema, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incs. I e IV, “d”, da LAC e no art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993. (SEI nº 1265119)

#### IV.2 – Defesa e Análise – SICPA Brasil

24. A SICPA Brasil apresentou defesa escrita, na qual requereu que o PAR seja arquivado diante da ausência de quaisquer atos irregulares em face da administração pública cometidos pela empresa. (SEI nº 1322102, 1322106 e 1342045)

25. Por sua vez, a CPAR realizou análise individual e detalhada de cada um dos argumentos apresentados na defesa, na qual entendeu que os argumentos não foram suficientes para afastar a responsabilização administrativa da SICPA Brasil fundamentada na Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 8.666/1993.

26. A seguir são apresentados, de forma didática, cada argumento elencado na defesa da empresa acompanhado do respectivo entendimento derivado da análise da comissão.

- **argumento 1:** o primeiro ponto da defesa diz respeito ao pedido de suspensão do PAR em virtude da celebração do Acordo de Leniência. Em síntese, a parte alega que a negativa de suspender o andamento do PAR foi desproporcional e atentou contra os artigos 23 e 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, pois deveriam ser motivadas e moduladas por contrariarem interpretação ou orientação nova e impõem novo condicionamento de direito. Além disso, a defesa alega que a condução simultânea do PAR e da negociação resultaria em incompatibilidade lógica dos procedimentos, segundo preconizado pela própria CGU.
- **contra-argumento 1:** em primeiro lugar, cumpre destacar que se trata de tentativa de se discutir tema que já foi objeto de decisão por parte da autoridade competente (SEI 1177934) e inclusive objeto de pedido de reconsideração, igualmente indeferido (SEI 1197101). Os fundamentos que embasaram as decisões de indeferimento do pedido de suspensão do PAR encontram-se devidamente fundamentados e com amparo nas disposições específicas da LINDB, conforme motivação expressa no Despacho DIREP (SEI 1177736).
- No que tange à incompatibilidade lógica da condução simultânea do presente PAR e do Acordo de Leniência, é preciso esclarecer alguns aspectos não abordados pela defesa.
- Inicialmente, a suspensão de processos de responsabilização em casos de assinatura de Memorando de Entendimentos é decisão discricionária, e dependerá sempre do caso concreto, conforme estabelecem o art. 31, § 3º do Decreto nº 8.420/15 e art. 5º, inciso III da Portaria Conjunta CGU/AGU nº 4/2019. Esse, inclusive, é o entendimento que consta do próprio Memorando de Entendimentos firmados entre a CGU e a SICPA Brasil, em seu item 3.3, conforme abaixo destacado:

3.3.- Assinado o presente Memorando, eventuais processos de responsabilização em face da COMPROMITENTE COLABORADORA, que tramitam na Controladoria Geral da União, cujo objeto guarde relação com os fatos trazidos no âmbito das negociações, a critério da CGU, **poderão** ficar suspensos até que seja implementado qualquer dos seguintes eventos: (i) rescisão do presente Memorando por qualquer das Partes, nos termos da Cláusula 6 abaixo; (ii) transcurso do prazo de 180 (cento e oitenta) dias da celebração deste Memorando, tendo por base, supletivamente, o Código de Processo Civil e a Lei 13.140, de 2015; ou (iii) descumprimento do Acordo caso o mesmo seja celebrado; resguardada a atuação investigativa dos demais órgãos e entidades, inclusive da AGU.

- Além disso, a empresa já gozou desse benefício anteriormente em 29/08/2016, ocasião em que assinou o primeiro memorando de entendimentos com esta CGU, ficando os autos sobrestados por quase 1 (um) ano.
- Importante lembrar que a suspensão indiscriminada do PAR, sem qualquer análise do contexto fático envolvido, beneficiaria tão somente as pessoas jurídicas faltosas, e não o interesse público. A razão disso é simples: a Lei Anticorrupção não prevê a suspensão do prazo prescricional, mas apenas a sua interrupção, que ocorre na celebração de Acordo de Leniência ou na instauração do PAR. Dessa forma, a suspensão dos trabalhos de investigação no caso concreto, caso adotada,

poderia fulminar o presente processo com a prescrição, o que, por óbvio, só favoreceria a empresa SICPA Brasil, e não o interesse público.

- Portanto, a CPAR refuta esta argumentação da defesa.
- **argumento 2:** o segundo argumento apresentado diz respeito à prescrição dos fatos relacionados ao processo de contratação CMB nº 1.890/2008. A defesa alega que a comissão processante anterior reconheceu como prescrita a pretensão punitiva em face das irregularidades administrativas relacionadas ao Processo de Contratação nº 1890/2008, e que, por isso, diversas condutas citadas por esta comissão não poderiam fundamentar o indiciamento, pois estavam prescritas.
- **contra-argumento 2:** inicialmente, importante frisar que as valorações realizadas pela comissão anterior não vinculam a presente comissão. Sobre o tema, esta CPAR entende que as alegações da defesa quanto à suposta ocorrência do prazo prescricional não se sustentam.
- Conforme determina a regulamentação aplicável, o termo de indicição é o documento no qual a comissão deve delimitar a conduta e as provas que sustentam o juízo de convicção quanto à ocorrência da prática dos atos ilícitos. Neste caso, o termo de indiciamento é cristalino no sentido de indicar que pesa contra a empresa a acusação de ter realizado pagamentos de vantagens indevidas a agente público e, assim, fraudar licitação e contrato público. Desse modo, a conduta praticada pela empresa foi materializada no pagamento de vantagens indevidas ao agente público que atuou em seu benefício durante o processo de contratação do SICOBE. Certo é que tais pagamentos ocorreram no período de 2009 e 2015. Trata-se, portanto, de infração de caráter continuado cujo prazo prescricional passou a ser contado do dia em que cessou sua prática, ou seja, *in casu*, quando os pagamentos cessaram.
- Portanto, verifica-se que entre a cessação da conduta (2015) e a instauração deste PAR (2016), **não** houve o transcurso do prazo quinquenal de prescrição estabelecido pelo art. 25 da LAC ou pelo art. 1º da Lei nº 9.873/99 (aplicável às sanções previstas pela Lei nº 8.666/93). Com a instauração do PAR, operou-se a interrupção do prazo prescricional, conforme dicção do parágrafo único, do art. 25, da LAC e dos incisos I, II e IV da Lei nº 9.873/99.
- Considerando ainda que os fatos sob apuração igualmente configuram crime, há ainda a possibilidade de aplicação do prazo prescricional previsto na lei penal com base no §2º, do art. 1º, da Lei nº 9.873/1999.
- Logo, não merece prosperar este argumento da defesa.
- **argumento 3:** o terceiro ponto da defesa tem relação com suposto cerceamento defesa. De acordo com a defendente, a decisão de 13/06/2019 (1146780), que nega provimento ao recurso administrativo interposto pela empresa em face da decisão da comissão de 30/04/2019, representaria verdadeiro cerceamento de defesa, pois o objetivo do pedido era demonstrar que as alegações do presente PAR não merecem prosperar, pois nenhuma irregularidade havia sido cometida. Em suma, a produção das provas requeridas pela defesa seria imprescindível para a aferição de fatos relevantes para o PAR, e que, sem elas, o direito à ampla defesa e ao contraditório restariam prejudicados.
- **contra-argumento 3:** na visão deste colegiado, não há qualquer circunstância nos autos que corrobore a tese de cerceamento da defesa. A indicição, peça técnica que indica quais foram as irregularidades praticadas pela empresa processada, delimitou de forma clara qual o ato lesivo atribuído à empresa, qual seja, pagamento de vantagem indevida a agente público, que, por si só, evidencia a prática de fraude no processo licitatório. Dessa forma, perícia em sistema, visita à unidade industrial ou mesmo perícia em documento word são absolutamente impertinentes e desnecessárias para elucidar o suposto pagamento de vantagem indevida ao agente público em questão.
- Cumpre destacar ainda que pedidos de igual natureza foram protocolados tanto pela SICPA Brasil quanto pela CEPTIS, avaliados e rejeitados pela comissão de PAR de forma motivada substancialmente ao longo deste processo. A decisão da Comissão foi objeto de recurso à autoridade instauradora, que manteve a decisão do colegiado (SEI 1146780). A decisão do recurso foi objeto de novos pedidos de reconsideração, igualmente refutados pelo Corregedor-Geral (SEI 1170311). Todas as decisões de indeferimento, foram devidamente apreciadas e decididas de forma imotivada. Portanto, não há que se falar em cerceamento de defesa.
- Dessa forma, sem razão à defesa neste ponto.

- **argumento 4:** o quarto argumento apresentado pela empresa diz respeito à insubsistência do termo de indicição. Para fundamentar a alegada insubsistência, a empresa apresentou 10 argumentos: (i) atuação regular de Charles Finkel; (ii) ausência de irregularidade na relação da CFC com a SICPA Brasil, (iii) licitude na constituição da MDI Consultoria; (iv) regularidade na comunicação entre Marcelo Fisch e funcionários da SICPA Brasil; (v) impossibilidade de Marcelo Fisch influenciar para direcionar a contratação da SICPA Brasil; (vi) regularidade na edição da Instrução Normativa nº 869/08; (vii) regularidade em trocas de e-mail entre Marcelo e Charles Finkel; (viii) regularidade envolvendo a solicitação de estudo de viabilidade técnica; (ix) inexistência de pagamentos indevidos pela SICPA a Marcelo Fisch; e (x) insubsistência no enquadramento aplicado à SICPA.
- **contra-argumento 4.1:** a versão dos fatos apresentados pela defesa não desconstitui o indiciamento formulado por esta Comissão. Alega a defesa que “embora [Charles Finkel] tivesse participado de reuniões relativas ao processo de contratação do sistema SICOBÉ pela CMB e atuado como captador de negócios para o grupo SICPA, essa atuação não é suficiente para justificar quaisquer irregularidades no processo de contratação do sistema SICOBÉ (...).” Reitera que não há prova de que Charles Finkel teria poder de decisão sobre o processo do SICOBÉ, “especialmente pelo fato de que ele nunca teve qualquer vínculo empregatício com a SICPA Brasil”.
- Pois bem, cabe aqui repisar a acusação formulada pela CPAR em face da SICPA, conforme termo de indicição. Em síntese, as provas juntadas à indicição evidenciam que Charles Finkel atuou em nome da SICPA Brasil nas relações com a CMB. Ainda que a SICPA Brasil tenha buscado distanciar a real vinculação de Charles Finkel com a empresa – seja por intermédio de assinatura de contrato de prestação de serviços firmados a empresa CFC Consulting Group ou seja indicando-o para atuar na qualidade de vice-presidente da SICPA Security Product, empresa do grupo SICPA – o fato é que Charles Finkel atuou diretamente no interesse da SICPA Brasil. A atuação de Charles Finkel enquanto representante de interesses da SICPA Brasil especialmente no processo SICOBÉ é fartamente demonstrada no termo de indicição (parágrafos 10 a 16 do termo de indicição). Demonstrou-se ainda que a CFC Consulting Group repassou vantagens indevidas a Marcelo Fisch, este, por sua vez, por intermédio de empresa de fachada (MDI Consultoria), constituída com essa única finalidade ilícita.
- Portanto, é cristalino que a contratação dos serviços de Charles Finkel, seja por meio da CFC Consulting ou por meio de posição em outra empresa do grupo SICPA, serviu tão somente para dissimular, mascarar, e, como se vê agora, criar argumento para alegação de ausência de vínculo entre SICPA Brasil e Charles Finkel. Todavia, as provas são fartas no sentido de afirmar que Charles Finkel atuou de fato como representante de interesses da SICPA Brasil e praticou atos em seu benefício.
- A título elucidativo, mesmo que coubesse razão à defesa, que não cabe, a LAC estabelece a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas. Dessa forma, a pessoa jurídica será responsabilizada pelos atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício (art. 2º, Lei nº 12.846/2013). Assim, a responsabilização prevista pela LAC abrange inclusive atos de terceiro, com vínculo empregatício, com vínculo por instrumento específico público ou privado ou até com vínculo informal.
- A defesa ainda alega que a Comissão não apontou nenhuma irregularidade na participação de Charles Finkel no âmbito do processo de contratação do sistema SICOBÉ. Carece de qualquer embasamento fático tal afirmação. Ora, esta CPAR demonstrou de forma cabal que Charles Finkel foi a pessoa que realizou os pagamentos de vantagem indevida para o agente público com amplos poderes sobre o processo de contratação do SICOBÉ. Em que pese a obviedade da constatação, faz-se necessário afirmar que o pagamento de vantagens indevidas a agente público que, dentre outros poderes, possuía a atribuição de “definir os requisitos de funcionalidade, segurança e controle fiscal a serem observados pela CMB no desenvolvimento do SICOBÉ (art. 3º, I, IN RFB nº 869)”, por si só macula a idoneidade do processo de contratação do SICOBÉ.
- Por isso, a CPAR rejeita esta argumentação da defesa.
- **contra-argumento 4.2:** a segunda tese da defesa argumenta que houve regularidade na relação da CFC com a SICPA. Em síntese, no § 35 da defesa, a empresa argumenta que a empresa CFC e Charles Finkel não possuíam qualquer competência para decidirem sobre os negócios da SICPA Brasil, muito menos sobre o processo de contratação dos sistema Sicobe, e que, portanto, não

merecia prosperar a tese de a empresa CFC ter sido utilizada como intermediária para pagamento de comissões.

- Conforme já abordado, o que se demonstrou ao longo desse processo é que Charles Finkel possuía verdadeiramente poderes para representar a SICPA Brasil.
- A título elucidativo, mesmo que coubesse razão à defesa, que não cabe, importante repisar que a caracterização do ato ilícito previsto no art. 5º, I, da LAC, independe de ter sido praticado por pessoas com poder de decisão junto à pessoa jurídica processada. Do ponto de vista da Lei Anticorrupção, essa exigência é irrelevante, bastando que se comprove a condição de representante da pessoa jurídica e que o ato tenha sido praticado em benefício da empresa, conforme determina o art. 2º da Lei nº 12.846/13.
- Demonstrou-se de forma cabal que Charles Finkel era representante de fato da SICPA e que os pagamentos das propinas por ele realizados a Marcelo Fisch se deram em benefício da SICPA, com vistas a fraudar a contratação do sistema SICOBE.
- Assim sendo, não merece ser acolhido este argumento da defesa.
- **contra-argumento 4.3:** a defesa apresenta também a tese de que (iii) a constituição da MDI teve finalidade lícita, sendo que a comprovação dessa assertiva se daria tanto no depoimento quanto nas alegações finais da ação penal de Marcelo Fisch.
- Essa tese desconsidera por completo as inúmeras evidências juntadas aos autos em sentido contrário e se apega, tão somente, na fala do agente infrator, já sentenciado em primeira instância em ação penal justamente pelo recebimento de propina. Trata-se de uma narrativa absolutamente dissociada dos demais eventos apresentados ao longo da instrução, aptas a demonstrar que a relação entre essas empresas teve como único fim beneficiar o agente público Marcelo Fisch. Recapitula-se aqui os termos do indiciamento sobre esse ponto:

18. Investigações realizadas pela polícia revelaram que essa empresa emitia uma única nota fiscal por mês, sempre com descrição genérica, sequencial, mês a mês, com prestação de serviços apenas a um único fornecedor (documento 1265300). Segundo a Receita Federal, a MDI Consultoria não possuía qualquer empregado registrado na RAIS e tinha como única fonte de recursos declarada a empresa CFC Consulting (fls. 4-5 do documento 1265305).

19. A análise do contrato (fl. 2 do documento 1265307) firmado entre as duas empresas (MDI e CFC) reforça, de igual modo, a finalidade ilícita da criação da MDI Consultoria. Conforme a cláusula 1.1, a proposta técnico-comercial da MDI foi apresentada em 20/04/09, antes mesmo de sua constituição, em 23/04/2009, fato este que só corrobora o real propósito de sua instituição.

20. Ademais, a comissão verificou que a sócia majoritária da MDI Consultoria, Mariângela Defeo Menezes, era companheira do ex-servidor público federal Marcelo Fisch de Berredo Menezes (fl. 1-2 do documento 1265305). Esse agente público era o servidor da Receita Federal do Brasil que, à época dos fatos, detinha amplo controle sobre o processo de desenvolvimento e contratação do projeto SicoBE.

- Conforme se verifica, a constatação desta CPAR baseia-se em diversos elementos probatórios que foram, inclusive, corroborados pela Polícia Federal, Ministério Público Federal e pelo juízo de primeira instância competente pelo julgamento da ação penal respectiva.
- Da sua parte, a defesa indica tão somente que Marcelo Fisch, diretamente interessado na matéria, afirma que na realidade o contrato da MDI com a CFC tinha outro objeto de prestação de serviços desassociado da contratação do SICOBE. A argumentação da defesa não resiste a todo lastro probatório indicado pela CPAR, visto que não é crível, nem serve de prova o depoimento do próprio destinatário das vantagens indevidas. Toda a apuração da CPAR encontra-se baseada em provas e com os devidos apontamento temporais correlacionados com o processo de contratação.
- Desse modo, sem razão à defesa neste ponto.
- **contra-argumento 4.4:** outro argumento apresentado pela parte refere-se à (iv) ausência de irregularidades nas comunicações entre Marcelo e Funcionário da SICPA.
- Repisa-se aqui o esquema de corrupção que a CPAR logrou comprovar no termo de indicição. Charles Finkel, atuando como representante da SICPA – empresa com claro interesse em ser contratada para o desenvolvimento do Sistema SICOBE –, realiza pagamento de vantagens





[REDACTED]

- Na mesma data, Marcelo Fisch respondeu a Charles Finkel:

[REDACTED]

- Ainda em 11/01/2008, Charles Finkel encaminhou as mensagens eletrônicas trocadas com Marcelo Fisch a Alexandre Riedel, Alex Finkel, Daniel Santos e Philippe Amon, sob alta importância:

[REDACTED]

- Já em referência ao edital de pré-qualificação CMB nº 01/2013, exemplo de como as provas falam por si só é que, em 20/05/2014, meses após o edital de pré-qualificação CMB nº 01/2013 (datado de 22/11/2013), Alexandre Riedel telefonou para Marcelo Fisch, oportunidade em que tiveram a seguinte conversa:

[REDACTED]

[REDACTED]

- Como se percebe, é nítido o envolvimento de Marcelo Fisch no assunto, lidando e aconselhando diretamente representantes da SICPA Brasil.
- À vista disso, não é procedente este argumento da defesa.
- **contra-argumento 4.6:** outro argumento foi o fato de que não (vi) houve qualquer irregularidade na edição da Instrução Normativa nº 869/08. De acordo com a defesa, não restou comprovada a prática de qualquer irregularidade na elaboração do referido normativo, seja porque a testemunha Francisco Assis não integrava a COFIS à época dos fatos seja em face do fato de que referido ato normativo seguiu os trâmites definidos na Portaria do Ministério da Fazenda 95/05.
- Quanto a este ponto, não há o que se discutir, haja vista que não foi atribuída, na peça acusatória, à empresa a prática de irregularidade na produção da IN 869/08. O que se demonstrou foi que a IN nº 869/08 conferia amplos poderes normativos para que Marcelo Fisch, na qualidade de Coordenador da COFIS tivesse capacidade de interferência no processo de especificação, contratação e execução do SICOBE. Para além da comprovação dos atos efetivamente praticados por Marcelo Fisch, verifica-se pela simples leitura da mencionada IN 869, a amplitude de poderes que ele detinha no exercício de titular da COFIS:

Art. 3º Fica atribuída à Coordenação-Geral de Fiscalização (Cofis) a responsabilidade pela:

I - definição dos requisitos de funcionalidade, segurança e controle fiscal a serem observados pela CMB no desenvolvimento do **Sicobe**;

II - supervisão e acompanhamento do processo de instalação do **Sicobe** junto aos estabelecimentos industriais envasadores das bebidas de que trata o art. 1º.

- Dessa maneira, sem razão à defesa neste ponto.
- **contra-argumento 4.7:** a defesa alega também (vii) que não houve qualquer irregularidade na troca de e-mails entre a agente público Marcelo Fisch e Charles Finkel antes do processo de licitação. Trata-se, segundo a defesa, de simples troca de informações corriqueiras, sem qualquer indício de ilicitude.

- Data vênia, as trocas de mensagens evidenciam sim, na ótica desta comissão, tratativas entre Marcelo e a empresa, no ato representada por Charles Finkel, sobre o que deveria ou não constar da futura licitação. Conforme amplamente demonstrado no termo de indicação e acima reproduzido neste relatório, Marcelo Fisch e Charles Finkel claramente trocaram informações sobre os elementos que constariam da futura solução do SICOBE. Não há, por óbvio, referência explícita acerca do número do processo licitatório como indica a defesa. Ocorre que a simples leitura contextualizada das conversas levam ao entendimento de que se tratava de troca de informações referentes.
- Sem ter a pretensão de esgotar todas as indicações nesse sentido, bastaria verificar que, nas comunicações por e-mail trocadas entre Charles Finkel e Marcelo Fisch há sinais evidentes do tema da conversa. A título de exemplo, citamos algumas de tais provas no e-mail de Charles Finkel para Marcelo Fisch: (i) o campo assunto do e-mail é “*RFB Beer Control System CONFIDENTIAL & URGENT*”, ou seja, em português Confidencial e Urgente, Sistema de Controle de Cerveja da RFB (Receita Federal do Brasil); (ii) em outro trecho há menção ao detalhamento técnico o referido sistema: “*For bottles, we should place the reading/recognising of the product on or just after the label applicator*” (em português, “para garrafas, nós deveríamos colocar o leitor/reconhecedor do produto nele ou apenas após o aplicador de rótulos”). Já na resposta de Marcelo Fisch, destacamos, por exemplo, o seguinte trecho: “Podemos pensar em uma marca de autenticação visível a ser aplicada nos diversos produtos, no momento do envase, como prova de que o produto foi controlado pela Receita Federal.” Ora, considerando os envolvidos, o período da conversa e todos demais elementos que envolviam a situação, não há sombra de dúvidas de que Charles Finkel, representante da SICPA, trocou e obteve informações com Marcelo Fisch, então agente público da Receita Federal com domínio sobre o processo de desenvolvimento do SICOBE. O mesmo Charles Finkel destinou vultosos recursos financeiros indevidos a Marcelo Fisch. Portanto, é o entendimento desta CPAR que não restam dúvidas quanto ao caráter ilícito da conduta do pagamento de vantagem indevida pela empresa SICPA, por intermédio de seus representantes, com a finalidade de fraudar o processo de contratação do Sistema SICOBE.
- Isso posto, a CPAR não acata esta argumentação da defesa.
- **contra-argumento 4.8:** alega ainda que (viii) não houve irregularidades envolvendo a solicitação de estudo de viabilidade técnica feita por Marcelo Fisch no sentido de prospectar soluções de para o modelo de controle de produção de bebidas frias.
- Novamente, a defesa parece buscar criar um relato segmentado dos fatos para construir uma versão dos acontecimentos que não condizem com a realidade. Neste particular, a defesa ainda atribui à comissão a acusação de que o ato de Marcelo Fisch realizar a prospecção de soluções para o desenvolvimento do SICOBE seria conduta ilícita. Não é verdade. A comissão não disse que tal ato seria irregular. Trata-se de mera descrição da sequência de atos e fatos que envolveram o processo de contratação do SICOBE. Nesse particular, trata-se apenas de mais uma evidência que Marcelo Fisch não só tinha poderes autorizado por normativos internos da Receita Federal para desenvolver o processo de contratação do SICOBE, como de fato exerceu tal função. Demonstra-se, desse modo, que a SICPA Brasil ao destinar vantagens indevidas a Marcelo Fisch maculou a licitude do processo de contratação.
- Assim, não merece ser aceito este argumento da defesa.
- **contra-argumento 4.9:** a defesa alega também que (ix) não houve pagamento indevido pela SICPA a Marcelo Fisch. Para a empresa, a tese de que o contrato era para pagar vantagens indevidas para Marcelo Fisch “não faz o menor sentido, na medida em que a SICPA BRASIL era a única detentora da solução tecnológica que atendia às necessidades da RFB (sic)”. Acrescenta, para tanto, diversos argumentos acerca da excelência e suposta exclusividade dos serviços prestados pela SICPA. Conclui, por fim, não ter havido qualquer prejuízo ao erário.
- A defesa aparentemente busca construir o raciocínio de que o pagamento de vantagem indevida não ocorreu pois ele era inócuo para a empresa SICPA. Nesse particular, não compete a esta CPAR avaliar se a empresa adotou uma análise adequada de custo e benefício quando decidiu adotar o comportamento ilícito de destinar vantagens indevidas ao agente público. O PAR destina-se à apuração dos fatos. E o fato é que a empresa SICPA realizou os pagamentos indevidos, conforme fartamente comprovado e relatado neste processo. A evolução patrimonial do casal Menezes sem lastro no período coincidente com a data do contrato firmado com a administração, constituição da

MDI com data de início e fechamento próximos à data de início e execução dos contratos, confirmação de recebimento dos valores por parte de Marcelo Fisch, entre outras inúmeras provas, demonstram que o discurso da defesa desconsidera esses elementos de prova que serviram de base à comissão para imputar a prática do ato lesivo à empresa processada.

- Quanto à inexistência de prejuízo ao erário, importante ressaltar que as sanções previstas pela Lei Anticorrupção e mesmo as da Lei nº 8.666/93 independem da ocorrência ou não de lesão ao erário. Essa é a disposição expressa do §3º, do art. 6º, da Lei nº 12.846/2013. No mesmo sentido, não há qualquer requisito de demonstração de prejuízo ao erário para fins da aplicação dos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/93.
- Destarte, sem razão à defesa neste ponto.
- **contra-argumento 4.10:** Por fim, a empresa alega (x) a insubsistência do enquadramento feito pela comissão no termo de indicição. Novamente, a empresa apresenta os mesmos argumentos neste ponto: desconhece o pagamento de vantagens indevidas e que é única no mercado que oferece a solução, e que, por isso, não teria feito o pagamento. Segundo ela isso descaracterizaria o enquadramento no inciso I da Lei. Já em relação ao enquadramento no art. 88, III, esse não mereceria prosperar pois deveria ser feita análise quanto à responsabilização subjetiva da pessoa jurídica, devendo ser atacado tão somente quem praticou o ato irregular, no caso, a CFC.
- Quanto ao primeiro ponto – desconhecer o pagamento de vantagens indevidas realizadas por Charles –, a comissão ratifica que existe material probatório constante dos autos que indicam que Charles Finkel era o representante material da SICPA Brasil nas relações com a CMB. Nada obstante, tal demonstração é irrelevante do ponto de vista da Lei Anticorrupção. A configuração do ato lesivo previsto na norma se materializa quando o agente, no ato de representação, faz o pagamento em benefício da pessoa jurídica. No caso concreto, ambos os fatos estão amplamente demonstrados no termo de indicição, ou seja, a atuação de Charles em nome da SICPA e sua atuação em benefício da empresa processada.
- Sobre o fato de ser única ou não no mercado, isso não afasta ou exclui as demais provas que demonstram o pagamento indevido, como sugerido pela defesa. Conforme exaustivamente já tratado linhas acima, há inúmeras provas que indicam que houve pagamento indevido e em benefício da pessoa jurídica SICPA Brasil.
- Em relação ao requisito da caracterização do elemento subjetivo para fins de imputação da infringência ao art. 88, III da Lei nº 8.666/93, cumpre registrar que esta CPAR juntou à indicição provas que evidenciam que a SICPA Brasil, por ato próprio, doloso, praticado por Charles Finkel, representante da empresa assim materialmente identificado e reconhecido nas relações com a CMB, deu vantagens indevidas a Marcelo Fisch, que atuou em favor da SICPA Brasil em licitações e contratações da CMB relacionadas ao SICOBE.
- Portanto, a CPAR refuta esta argumentação da defesa.
- **argumento 5:** a defesa alega ainda que todos os empregados da Casa da Moeda foram absolvidos nos PADs 00190.024168/2015-13, 00190.024167/2015-61 e 00190.003692/2016-23. Afirma a defesa que essas absolvições comprometeriam os argumentos da comissão sobre as inúmeras irregularidades imputadas à empresa por esta comissão.
- **contra-argumento 5:** a absolvição ou não de empregados da CMB não tem o condão de alterar o entendimento desta comissão acerca dos fatos apurados. Conforme já repisado diversas vezes neste relatório, são fartas as provas no sentido de que Marcelo Fisch possuía ingerência no processo de licitação e contratação do SICOBE. É importante destacar sempre que não se trata de valorar o quão efetiva ou não foi a interferência do agente público no intento de beneficiar a SICPA. O fato é que ele não só adiantou informações privilegiadas do projeto para a empresa, como atuou na supervisão do processo de contratação de forma significativa.
- Logo, não merece prosperar este argumento da defesa.
- **argumento 6:** por fim, entende a defesa que, no cálculo da multa, a comissão deveria utilizar como faturamento bruto o ano de 2018, tendo em vista que o presente PAR, instaurado em 2019, caracterizaria novo processo.

- **contra-argumento 6:** não assiste razão à defesa quanto ao argumento apresentado. Conforme já esclarecido, o presente processo foi instaurado pela Portaria n° 983, de 06/06/2016, publicada no DOU de 10/06/2016. Originariamente, o processo foi autuado sob o n° 00190.003728/2016-79. Ocorre que, após o encerramento dos trabalhos da comissão processante, o processo foi a julgamento pelo Ministro de Estado da CGU, que decidiu pela nulidade do Relatório Final apresentado naquele momento e a designação de nova comissão processante para conclusão dos trabalhos de apuração. Portanto, em atendimento à decisão ministerial, em 26/02/2019, esta Comissão foi designada para dar continuidade ao PAR instaurado originariamente. (SEI n° 1017597, 1017600 e 1017603). Por uma questão meramente administrativa, decidiu-se pela constituição de novos autos (agora sob o número 00190.101689/2019-17), a fim de atender à necessidade de utilização do sistema eletrônico processual adotado pela CGU (sistema SEI). Aos novos autos foram carreados integralmente os documentos constantes do processo físico anterior, permitindo, desse modo, que as pessoas jurídicas interessadas pudessem ter acesso digital franqueado a todas as provas sob exame da comissão. Desse modo não há que se falar que esta comissão foi designada para conduzir novo processo administrativo de responsabilização, mas tão somente para concluir os trabalhos do PAR instaurado em 2016. Logo, aplicando a previsão constante do inciso I, do art. 6°, da Lei n° 12.846/2013, a multa administrativa deverá ter como base de cálculo o faturamento de 2015, que é o ano anterior à instauração deste procedimento.
- Dessa forma, sem razão à defesa neste ponto.

### IV.3 – Defesa e Análise – CEPTIS

27. A CEPTIS apresentou defesa escrita, na qual requereu que a SICPA Brasil e a própria CEPTIS sejam absolvidas por absoluta falta de provas de qualquer tipo de conduta reprovável de seus gestores ou empregados e que, alternativamente, caso não seja esse o entendimento, que eventual condenação recaia apenas sobre a SICPA Brasil, isentando-se a CEPTIS de responsabilidade e abstendo-se de aplicar, em qualquer caso, a pena de inidoneidade. (SEI n° 1322128, 1322132 e 1322137)

28. Por sua vez, a CPAR realizou análise individual e detalhada de cada um dos argumentos apresentados na defesa, na qual entendeu que os argumentos não foram suficientes para afastar a responsabilização administrativa da SICPA Brasil e da própria CEPTIS fundamentada na Lei n° 12.846/2013 e na Lei n° 8.666/1993.

29. A seguir são apresentados, de forma didática, cada argumento elencado na defesa da empresa acompanhado do respectivo entendimento derivado da análise da comissão.

- **argumento 1 (item I.a da Defesa): em relação à aplicação da Lei n° 12.846/2013:** a LAC não se aplica a condutas praticadas antes de sua entrada em vigor (fevereiro de 2014), tendo em vista que a irretroatividade da lei punitiva que agrave a situação do agente, estabelecida pelo art. 5°, inc. LV, da CF c/c art. 6°, caput, e art. 24, da LINDB, deve prevalecer em qualquer seara na qual o Estado exerça seu poder sancionador, sem prejuízo de se ressaltar o caráter penaliforme da LAC a atrair a aplicação dos normativos penais.
- **pró-argumento 1:** não obstante o caso em questão tratar de infração continuada, haja vista os pagamentos de vantagens indevidas terem ocorrido em continuidade entre 2009 e 2015, e a lei punitiva mais grave aplicar-se à infração continuada se a sua vigência for anterior à cessação da continuidade, haja vista o disposto na Súmula 711 do STF, o argumento da defesa de que a LAC não se aplica a condutas praticadas antes de sua entrada em vigor (29/01/2014) é procedente, pois a jurisprudência dos TRFs é firme no sentido de que a novatio legis incriminadora regerá exclusivamente as infrações cometidas após a sua vigência, já que até então não havia conduta alguma a punir, sob pena de violação do art. 5°, inc. XL, da CF.
- Impende registrar, contudo, que, apesar de prever sanções, tendo alguns traços de caráter penaliforme, a LAC é essencialmente extrapenaliforme, possuindo institutos jurídicos típicos dos microssistemas extrapenais anticorrupção e de tutela coletiva, pois é fundamentada no direito à luta contra a corrupção, de natureza fundamental, coletiva e transversal.
- Diante do exposto, a CPAR acata esta argumentação da defesa, de maneira a não aplicar a LAC a condutas praticadas antes de sua entrada em vigor (29/01/2014). (SEI n° 1265119; Súmula 711 do

STF; ApCrim 0008256-39.2011.4.03.6106, JUÍZA CONVOCADA MONICA BONAVINA, TRF3 - DÉCIMA PRIMEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:14/01/2020; ACR - APELAÇÃO CRIMINAL 2000.71.10.003347-0, ÉLCIO PINHEIRO DE CASTRO, TRF4 - OITAVA TURMA, D.E. 10/01/2007; Exposição de Motivos Interministerial CGU/MJ/AGU nº 00011/2009; Lei nº 12.846/2013)

- **argumento 2: a respeito da prescrição:**
- **argumento 2.1 (item II.a.i da Defesa):** para fins de contagem do prazo prescricional, considerando que a instauração do processo administrativo de responsabilização interrompe a prescrição, nos termos do art. 25, p.u., da LAC, o marco de contagem deve ser a publicação da portaria de instauração do presente PAR nº 00190.101689/2019-17 (26/02/2019), tendo em vista que o PAR anterior se tornou nulo junto com seu relatório final e o presente PAR retomou do zero o rito processual com a instauração de novo processo com novo número, nova comissão e partes distintas.
- **contra-argumento 2.1:** o marco de contagem para fins de interrupção do prazo prescricional não é a publicação da portaria de designação desta CPAR (26/02/2019), mas sim a da portaria de instauração do PAR nº 00190.003728/2016-79 (10/06/2016), pois esta comissão processante foi tão somente designada para dar continuidade ao PAR nº 00190.003728/2016-79.
- Vale lembrar que: (i) por uma questão meramente administrativa, a fim de atender à necessidade de utilização do sistema eletrônico processual adotado pela CGU (sistema SEI), o PAR físico nº 00190.003728/2016-79 foi reenumerado para o PAR eletrônico nº 00190.101689/2019-17, tendo os documentos constantes do processo físico sido integralmente digitalizados e carregados ao processo eletrônico, para que as pessoas jurídicas interessadas pudessem ter acesso a todas as provas sob exame da comissão; (ii) o PAR nunca foi declarado nulo, mas sim apenas o relatório final da CPAR anterior; (iii) as valorações realizadas pela comissão anterior não vinculam a presente comissão.
- Assim sendo, não merece ser acolhido este argumento da defesa. (Lei nº 12.846/2013; SEI nº 1017597, 1017600 e 1017603)
- **argumento 2.2 (item II.a.ii da Defesa):** a pretensão punitiva da administração relacionada às supostas condutas ilícitas praticadas no âmbito do processo de contratação CMB nº 18750.001890/2008-15 está prescrita, tendo em vista que se passaram mais de 5 anos da data da celebração do contrato (18/12/2008) até a instauração do presente PAR (26/02/2019), conforme o art. 1º da Lei nº 9.873/1999, sendo inclusive esse o entendimento firmado pela comissão do PAR anterior.
- **contra-argumento 2.2:** a pretensão punitiva da administração relacionada às supostas condutas ilícitas praticadas no âmbito do processo de contratação CMB nº 18750.001890/2008-15 não está prescrita, pois os pagamentos de vantagens indevidas ocorreram em continuidade entre 2009 e 2015, caracterizando infração continuada cujo prazo prescricional passou a ser contado do dia em que cessaram os pagamentos, seja conforme o art. 1º, caput, da Lei nº 9.873/1999 seja conforme o art. 25, caput, LAC, sem prejuízo de se considerar a interrupção do prazo prescricional com base no art. 2º, incs. I, II e IV, da Lei nº 9.873/1999 ou no art. 25, p.u., da LAC e de se considerar o prazo prescricional previsto na lei penal com base no art. 1º, par. 1º, da Lei nº 9.873/1999.
- Importa frisar que as valorações realizadas pela comissão anterior não vinculam a presente comissão.
- Desse modo, sem razão à defesa neste ponto. (SEI nº 1265119; Lei nº 9.873/1999; Lei nº 12.846/2013)
- **argumento 3: em referência à acusação de pagamentos de vantagens indevidas para fraudar licitações e contratos:**
- **argumento 3.1 (item IV.a da Defesa):** apesar de estar claro que os valores pagos pela empresa CFC Consulting à empresa MDI Consultoria se direcionavam, na verdade, a remunerar serviços prestados por Marcelo Fisch, caso tais pagamentos sejam entendidos como ilegais, o que não se espera, configurariam, no máximo, a conduta tipificada no art. 9º, inc. VIII, da Lei nº 8.429/1992, por improbidade, a tipificada no art. 5º, inc. II, da Lei nº 12.813/2013, por conflito de interesse, e a tipificada no art. 5º, inc. I, da LAC, por vantagem indevida decorrente de improbidade e de conflito de interesse, não havendo que se falar em enquadramento no ato lesivo do art. 5º, inc. IV, “d”, da LAC, tendo em vista que não há na indicição qualquer ato que possa ser caracterizado como fraude

à licitação, inclusive porque nenhum dos contratos examinados neste PAR decorreu de licitação, nem no ato lesivo do art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista que não se trata de norma de descrição de conduta reprovável.

- **contra-argumento 3.1:** as provas juntadas à indicição evidenciam que a SICPA Brasil, por ato próprio, praticado por Charles Finkel, representante da empresa assim materialmente identificado e reconhecido nas relações com a CMB, deu vantagens indevidas a Marcelo Fisch, então servidor público da RFB com amplo poder formal e material sobre o SICOBE, que atuou em favor da SICPA Brasil em licitações e contratações da CMB relacionadas ao sistema, o que, além configurar condutas típicas de outras legislações, também caracteriza os atos lesivos tipificados no art. 5º, incs. I e IV, “d”, da LAC e no art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993.
- Convém destacar que o ato lesivo do art. 5º, inc. IV, “d”, da LAC, ao abranger não só licitações mas também contratos, é o tipo que se enquadra ao caso concreto, no qual os valores pagos entre 2009 e 2015 envolveram tanto licitações quanto contratos da CMB relacionados ao SICOBE – a propósito, o termo licitação é amplo a ponto de abranger inclusive dispensa e inexigibilidade –, e o ato lesivo do art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993 descreve, em sua própria literalidade, conduta reprovável.
- Por conseguinte, a CPAR repele esta argumentação da defesa. (SEI nº 1265119; Lei nº 12.846/2013; Lei nº 8.666/1993)
- **argumento 3.2 (item IV.b.i da Defesa):** a SICPA não pode ser responsabilizada, tendo em vista que, além de a empresa CFC, controlada por Charles Finkel, não possuir relação societária com a SICPA nem ter sido arrolada como parte neste processo administrativo de responsabilização, a SICPA nunca teve conhecimento da relação comercial entre a empresa CFC e a empresa MDI e Charles Finkel nunca foi empregado da SICPA. Aliás, apesar da falha de governança da SICPA Brasil em permitir que Charles Finkel se apresentasse como vice-presidente ou como representante da empresa perante a CMB, ele, por ser empresário de renome no meio corporativo, foi contratado pela SICPA para atuar no Brasil para prestar serviços relacionados à difusão da nova tecnologia de rastreamento seguro e à identificação de potenciais interessados, inclusive por meio de lobby, de forma que apenas atuou na qualidade de consultor terceirizado.
- **contra-argumento 3.2:** mais uma vez, as provas juntadas à indicição evidenciam que a SICPA Brasil, por ato próprio, praticado por Charles Finkel, representante da empresa assim materialmente identificado e reconhecido nas relações com a CMB, deu vantagens indevidas a Marcelo Fisch, então servidor público da RFB com amplo poder formal e material sobre o SICOBE, que atuou em favor da SICPA Brasil em licitações e contratações da CMB relacionadas ao sistema, devendo ser responsabilizada pelos atos lesivos cometidos.
- A título elucidativo, mesmo que coubesse razão à defesa, que não cabe, no tocante ao papel de Charles Finkel e da empresa por ele controlada, ainda assim a SICPA Brasil deveria ser responsabilizada, pois a representação prevista na LAC também abrange a responsabilização por ato de terceiro, com vínculo empregatício, com vínculo por instrumento específico público ou privado ou até com vínculo informal, e a responsabilidade objetiva prevista na LAC se aplica independentemente do conhecimento do ato lesivo pela empresa representada.
- À vista disso, não é procedente este argumento da defesa. (SEI nº 1265119; Lei nº 12.846/2013)
- **argumento 3.3 (itens IV.b.ii e IV.c.i da Defesa):** não há evidência no PAR de que os pagamentos recebidos por Marcelo Fisch foram indevidos nem de que, em razão dos pagamentos recebidos, Marcelo Fisch tenha exercido suas competências de modo a gerar vantagens indevidas para a SICPA. Aliás, parece bastante verossímil que Marcelo Fisch tenha sido contratado para assessorar a empresa CFC no desenvolvimento técnico de soluções ao redor do mundo que pudessem se valer da tecnologia SICPA, tendo frequentemente apresentado análises e fornecido dados importantes a Charles Finkel no período em que recebeu os pagamentos ora questionados. Além disso, os diálogos interceptados devem ser interpretados levando-se em conta o contexto de amizade profissional e certa intimidade que havia entre os interlocutores da SICPA, da RFB e da CMB, fruto de um convívio de cerca de 10 anos, em que executavam um trabalho conjunto de aperfeiçoamento e adaptação de uma tecnologia exclusiva aos interesses e necessidades da fiscalização tributária. Por oportuno, na ação penal relacionada ao caso em destaque, nem a SICPA nem qualquer de seus funcionários ou executivos figuraram como parte;





[REDACTED]

- Na mesma data, Marcelo Fisch respondeu a Charles Finkel:

[REDACTED]

- Ainda em 11/01/2008, Charles Finkel encaminhou as mensagens eletrônicas trocadas com Marcelo Fisch a Alexandre Riedel, Alex Finkel, Daniel Santos e Philippe Amon, sob alta importância:

[REDACTED]

- Isso posto, a CPAR não acata esta argumentação da defesa. (SEI nº 1265119)
- **argumento 3.5 (itens IV.c.iii, IV.c.iv, IV.c.v e IV.d da Defesa):** a CEPTIS defende que o processo que continha o edital de pré-qualificação CMB nº 01/2013 foi hígido, não tendo havido nenhum tipo de fraude no processo nem tendo a SICPA auferido qualquer espécie de vantagem indevida, oportunidade em que narra sua versão sobre os documentos apresentados pela CPAR na indicição, argumentando que os requisitos técnicos do SICOBÉ são os requisitos mínimos necessários ao atendimento das necessidades de fiscalização da administração tributária e que a solução tecnológica especial e exclusiva da SICPA é a única capaz de atender aos requisitos, de maneira que

não haveria como a SICPA ser beneficiada em uma licitação cujos critérios de qualificação técnica apenas ela era capaz de atender, sustentando que é preciso adotar uma abordagem mais neutra possível, de modo a que os acontecimentos averiguados e os diálogos interceptados sejam interpretados sem pré-julgamentos e com o espírito desarmado e aberto para bem compreender o contexto em que transcorreram, levando-se em conta todos os aspectos da conjuntura que se apresentava.

- **contra-argumento 3.5:** mais uma vez, com o devido respeito à tese defensiva, que tenta, por meio da criação de peculiar narrativa, dar aparência de legalidade a fatos claramente ilegais, as provas juntadas à indicição falam por si só, evidenciando, reitera-se, que a SICPA Brasil, por ato próprio, praticado por Charles Finkel, representante da empresa assim materialmente identificado e reconhecido nas relações com a CMB, deu vantagens indevidas a Marcelo Fisch, então servidor público da RFB com amplo poder formal e material sobre o SICOBE, que atuou em favor da SICPA Brasil antes, durante e depois do edital de pré-qualificação CMB nº 01/2013, gerando vantagens indevidas para a empresa.
- Por sinal, a CEPTIS, por um lado, não demonstrou qualquer inveracidade nas sustentações de acusação, que foram, de forma robusta, fundamentadas por provas, e, por outro, não demonstrou qualquer veracidade nas sustentações de defesa, que foram, de maneira combatida, lastreadas por meras alegações.
- Exemplo de como as provas falam por si só é que, em 20/05/2014, meses após o edital de pré-qualificação CMB nº 01/2013 (datado de 22/11/2013), Alexandre Riedel telefonou para Marcelo Fisch, oportunidade em que tiveram a seguinte conversa:

[REDACTED]

- Assim, não merece ser aceito este argumento da defesa. (SEI nº 1265119)

- **argumento 4: no tocante à sanção de declaração de inidoneidade:**
- **argumento 4.1 (item V.a da Defesa):** não é possível aplicar a pena de inidoneidade à SICPA, tendo em vista que, primeiramente, o advento da Lei nº 13.303/2016 tornou inaplicáveis as sanções administrativas da Lei nº 8666/1993, que, em segundo lugar, o rito do processo administrativo de responsabilização definido pela LAC não é adequado para impor as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 e que, por fim, a aplicação das sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 depende da comprovação de dolo ou culpa do acusado.
- **contra-argumento 4.1:** é possível aplicar a pena de inidoneidade à SICPA Brasil.
- Primeiramente, ainda que, em virtude do art. 5º, inc. XL, da CF, se considere a Lei nº 13.303/2016 como novatio legis in melius aplicada às infrações cometidas antes de sua vigência, o que é discutível, a declaração de inidoneidade prevista na Lei nº 8.666/1993 continua aplicável mesmo após a Lei nº 13.303/2016, pois a mencionada pena da Lei nº 8.666/1993 somente pode ser aplicada, na União, por Ministro de Estado, razão pela qual não foi incluída na Lei nº 13.303/2016, que trata apenas de punições aplicáveis pela própria empresa estatal, sem prejuízo de se ressaltar que a Lei nº 8.666/1993 é norma geral de licitações e contratos aplicada a toda a administração pública direta e indireta e não foi revogada expressa ou tacitamente pela Lei nº 13.303/2016.
- Ademais, os pagamentos de vantagens indevidas em continuidade entre 2009 e 2015, além de atingirem a CMB, também vitimaram a RFB, órgão que não se submete à Lei nº 13.303/2016, mas sim à Lei nº 8.666/1993.
- Em segundo lugar, o rito processual definido pela LAC é adequado para impor a declaração de inidoneidade, pois é mais garantista ao acusado do que aquele instituído pela Lei nº 8.666/1993, havendo inclusive expressa determinação no sentido da utilização do procedimento pelo art. 12 do Decreto nº 8.420/2015.
- Por fim, como a declaração de inidoneidade estabelecida na Lei nº 8.666/1993 depende da comprovação da responsabilidade subjetiva do acusado, foram juntadas à indicição provas que evidenciam que a SICPA Brasil, por ato próprio, doloso, praticado por Charles Finkel, representante da empresa assim materialmente identificado e reconhecido nas relações com a CMB, deu vantagens indevidas a Marcelo Fisch, então servidor público da RFB com amplo poder formal e material sobre o SICOBE, que atuou em favor da SICPA Brasil em licitações e contratações da CMB relacionadas ao sistema.
- Destarte, sem razão à defesa neste ponto. (PARECER n. 00320/2016/CONJUR-CGU/CGU/AGU; Lei nº 8.666/1993; Lei nº 13.303/2016; SEI nº 1265119; Lei nº 12.846/2013; Decreto nº 8.420/2015)
- **argumento 4.2 (item V.b da Defesa):** não há razão que justifique a imposição da pena de inidoneidade à SICPA. Primeiramente, porque, em consonância com o art. 20 da LINDB, por um lado, nenhum proveito será obtido com a aplicação da mencionada sanção, já que a SICPA nunca foi desleixada com suas obrigações de integridade e adotou todas as medidas de aperfeiçoamento das práticas de combate à corrupção que poderiam ter sido adotadas e, por outro, haverá uma série de consequências práticas gravemente contrárias ao interesse público, já que a aplicação da referida pena equivaleria a expulsar o Grupo SICPA do país, privando a administração pública brasileira das tecnologias do Grupo. Em segundo lugar, porque, em conformidade com o art. 87, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, a aludida penalidade se justifica apenas enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição, já tendo a SICPA realizado seu autossaneamento por meio da adoção de uma série de providências para o aperfeiçoamento dos mecanismos de compliance e combate à corrupção em sua filial brasileira.
- **contra-argumento 4.2:** não compete à CPAR realizar juízo de conveniência e oportunidade acerca da imposição ou não da pena de inidoneidade à SICPA Brasil.
- Primeiramente, porque, em sede de processo administrativo de responsabilização, o ordenamento jurídico pátrio impõe à administração pública a prática de um ato vinculado, consistente na subsunção do fato à norma, diferentemente do que ocorre no processo administrativo de leniência, no qual o ordenamento possibilita à administração pública praticar um ato discricionário, por meio de negociações realizadas nos limites da lei.
- Em segundo lugar, porque, uma vez aplicada a pena de inidoneidade, a apenada deve passar por um processo de reabilitação para voltar a licitar ou contratar com a administração pública, no qual deve

comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da sanção, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição, em virtude das funções repressiva e preventiva da declaração de inidoneidade visadas pela ordem jurídica brasileira.

- Portanto, a CPAR refuta esta argumentação da defesa. (Lei nº 8.666/1993; Lei nº 12.846/2013; PARECER n. 00282/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU)
- **argumento 4.3 (item V.c da Defesa):** não é possível aplicar a pena de inidoneidade à SICPA, tendo em vista que, ainda que sejam considerados indevidos os pagamentos realizados pela empresa CFC à empresa MDI, a implantação e a operação do sistema de controle da SICPA não causou qualquer tipo de prejuízo ao erário, mas sim produziu o aumento da arrecadação tributária e o aumento das receitas da CMB.
- **contra-argumento 4.3:** é possível aplicar a pena de inidoneidade à SICPA Brasil, pois o ato lesivo tipificado no art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993 se configura independentemente da ocorrência de prejuízo ao erário.
- Logo, não merece prosperar este argumento da defesa. (Lei nº 8.666/1993; SEI nº 1265119)
- **argumento 5 (itens III.a e III.b da Defesa): em atinência à extensão dos efeitos das sanções administrativas da Lei nº 12.846/2013 e da Lei nº 8.666/1993 à CEPTIS:** a CEPTIS defende que as sanções administrativas da Lei nº 12.846/2013 e da Lei nº 8.666/1993 não podem ser estendidas a ela, tendo em vista que não foi criada como subterfúgio para frustrar o resultado útil de eventual responsabilização a ser imposta à SICPA, mas sim em virtude de nova estratégia empresarial de reposicionamento global das empresas do grupo SICPA, que impôs nova estratégia comercial, com adequação das estruturas societárias do grupo, por meio da adoção de postura de gestão moderna e de práticas eficientes de prevenção e de combate à corrupção, oportunidade em que narra a história da criação da própria CEPTIS e a introdução da plataforma SICPATRACE no Brasil.
- **contra-argumento 5:** as sanções administrativas da Lei nº 12.846/2013 e da Lei nº 8.666/1993 podem ser estendidas à CEPTIS.
- No que tange às sanções administrativas da Lei nº 12.846/2013, o art. 4º, caput, da LAC prevê expressamente a extensão das sanções administrativas pecuniárias e não pecuniárias à pessoa jurídica decorrente de cisão societária independentemente da existência de fraude.
- No que toca às sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993, a jurisprudência do TCU, fundamentada em jurisprudência do STJ, é firme no sentido do cabimento da extensão das sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 pecuniárias e não pecuniárias a outra pessoa jurídica no caso de fraude.
- Por sinal, na espécie, as provas juntadas à indicição evidenciam que a operação societária de cisão da SICPA Brasil, que deu origem à CEPTIS, objetivou inclusive burlar a aplicação de eventuais sanções administrativas às empresas, restando caracterizada a fraude.
- Isso porque, pelo lado da SICPA Brasil, a empresa foi esvaziada, havendo redução de seu capital social em R\$ 47.223.416,00 (de R\$ 50.422.176,00 para R\$ 3.198.760,00), de suas filiais em 31 (de 35 para 4), de seus funcionários em 406 (de 436 para 30) e de seus contratos com a CMB em 32 (de 32 para 0).
- E, pelo lado da CEPTIS, a empresa foi formada com todo o capital social reduzido da SICPA Brasil (R\$ 47.223.416,00) e com todos os contratos que a SICPA Brasil mantinha com a CMB (32), sem prejuízo de se registrar que a CEPTIS passou a funcionar no mesmo endereço (Rua Echaporã, nº 328, Santa Cruz, cidade e estado do Rio de Janeiro), com o mesmo objeto social (atividade principal de fabricação de tintas especiais de segurança, com código CNAE 2071-1/00) e quase com os mesmos sócios (SYNCHRO S.A., com R\$37.778.733,00, e COMPANHIA NACIONAL DE MEIO CIRCULANTE, com R\$9.444.683,00, detinham 93,66% do capital social da SICPA Brasil e passaram a deter 100% do capital social da CEPTIS).
- Dessa forma, sem razão à defesa neste ponto. (Lei nº 12.846/2013; Lei nº 8.666/1993; STJ - RMS 15.166/BA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 7-8-2003, DJ 8-9-2003, p. 262; Acórdão nº 2593/2013-TCU-Plenário; SEI nº 1265119)

- **argumento 6: acerca da extensão dos efeitos das sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 à CEPTIS:**
- **argumento 6.1 (item I.b da Defesa):** as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 não podem ser estendidas à CEPTIS por meio da aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica, tendo em vista que essa teoria não se aplica para transferir sanções não pecuniárias, mas sim para transferir obrigações de natureza patrimonial, nem para atingir outra pessoa jurídica regularmente constituída, mas sim para atingir sócios da empresa desconsiderada. Por oportuno, o instituto da desconsideração da personalidade jurídica tem como finalidade a proteção meramente patrimonial dos credores que sejam vítimas de fraudes ou de atos ilícitos cometidos por determinada pessoa jurídica, que não poderá ser blindada pela alteridade entre sociedade e sócios.
- **contra-argumento 6.1:** as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 podem ser estendidas à CEPTIS por meio da aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica, pois a jurisprudência do TCU, fundamentada em jurisprudência do STJ, é firme no sentido de que a desconsideração é meio adequado para estender as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 pecuniárias e não pecuniárias a outra pessoa jurídica no caso de fraude, devidamente evidenciada no contra-argumento 5.
- A propósito, a personalidade jurídica constitui privilégio assegurado àqueles que desenvolvem atividades para atingir os fins do próprio direito, de forma que o Estado pode, por meio do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, obstar o alcance de resultados contrários ao direito, que envolvem mas não se resumem aos aspectos patrimoniais dos sócios.
- Por isso, a CPAR rejeita esta argumentação da defesa. (Lei nº 8.666/1993; STJ - RMS 15.166/BA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 7-8-2003, DJ 8-9-2003, p. 262; Acórdão nº 2593/2013-TCU-Plenário; SEI nº 1265119)
- **argumento 6.2 (item I.c da Defesa):** as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 não podem ser estendidas à CEPTIS, tendo em vista que, primeiramente, o art. 5º, inc. XLV, CF, que trata do princípio do personalismo da sanção, impede a extensão a outrem das punições não pecuniárias aplicáveis àquele que praticou a conduta tida como reprovável, que, em segundo lugar, o art. 4º, par. 1º, da LAC estabelece literalmente que a sucessão de responsabilidade atinge somente a obrigação de pagamento da multa e de reparação integral do dano, não abrangendo as demais sanções, e que, por fim, não há previsão na Lei nº 8.666/1993 sobre a sucessão de responsabilidades em caso de alteração contratual;
- **contra-argumento 6.2:** as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 podem ser estendidas à CEPTIS, pois a jurisprudência do TCU, fundamentada em jurisprudência do STJ, é firme no sentido do cabimento da extensão das sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 pecuniárias e não pecuniárias a outra pessoa jurídica no caso de fraude, devidamente evidenciada no contra-argumento 5.
- Cabe anotar, primeiramente, que o princípio da intranscendência da pena não é aplicado de modo absoluto às pessoas jurídicas, pois manipular a sucessão de pessoas jurídicas para burlar a lei é algo possível de acontecer, por meio da criação de uma pessoa jurídica sucessora livre das sanções aplicadas à sucedida, diferentemente do que ocorre com as pessoas físicas, onde o princípio é aplicado absolutamente, cuja manipulação de sucessão é algo impossível, já que o renascimento não é estratégia para escapar das sanções aplicadas ao morto.
- Em segundo lugar, que o art. 4º, par. 1º, da LAC alegado pela defesa traz hipótese aplicável tão somente à fusão e à incorporação que excepciona a regra contida no art. 4º, caput, da LAC, não abrangendo, portanto, o caso em comento, no qual todas as sanções administrativas pecuniárias e não pecuniárias devem ser estendidas à pessoa jurídica decorrente de cisão societária independentemente da existência de fraude.
- Por fim, que, apesar da inexistência de previsão específica na Lei nº 8.666/1993, o ordenamento jurídico pátrio, lastreado nos princípios da moralidade administrativa, da supremacia do interesse público e da indisponibilidade do interesse público, no atributo da autoexecutoriedade dos atos administrativos e no microsistema extrapenal anticorrupção, autoriza a sucessão de responsabilidades no caso de fraude.

- Assim sendo, não merece ser acolhido este argumento da defesa. (Lei nº 8.666/1993; STJ - RMS 15.166/BA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 7-8-2003, DJ 8-9-2003, p. 262; Acórdão nº 2593/2013-TCU-Plenário; SEI nº 1265119; Lei nº 12.846/2013)
- **argumento 6.3 (item I.d da Defesa):** as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 não podem ser estendidas à CEPTIS, diante da inexistência de culpabilidade da empresa, tendo em vista que a CEPTIS, além de não ter tido qualquer envolvimento nos supostos ilícitos, não poderia ter se esforçado para evitá-los no passado, já que ocorreram antes de sua criação, e realizou sensíveis esforços para evitá-los no futuro, já que, desde a sua criação, conta com uma governança moderna e comprometida com uma cultura de compliance, tendo construído um ambiente corporativo e uma cultura de integridade, incorporada por todos os seus gestores, colaboradores e fornecedores.
- **contra-argumento 6.3:** as sanções administrativas da Lei nº 8.666/1933 podem ser estendidas à CEPTIS, pois a jurisprudência do TCU, fundamentada em jurisprudência do STJ, é firme no sentido do cabimento da extensão das sanções administrativas da Lei nº 8.666/1993 pecuniárias e não pecuniárias à pessoa jurídica no caso de fraude, devidamente evidenciada no contra-argumento 5, independentemente da discussão sobre a culpabilidade da empresa nos atos lesivos de origem.
- Cumpre assentar que, como a desconsideração da personalidade jurídica depende da comprovação da responsabilidade subjetiva do acusado, foram juntadas à indicição provas que evidenciam que a operação societária de cisão da SICPA Brasil, que deu origem à CEPTIS, objetivou, dolosamente, inclusive burlar a aplicação de eventuais sanções administrativas às empresas, restando caracterizada a fraude.
- Desse modo, sem razão à defesa neste ponto. (Lei nº 8.666/1993; STJ - RMS 15.166/BA, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 7-8-2003, DJ 8-9-2003, p. 262; Acórdão nº 2593/2013-TCU-Plenário; SEI nº 1265119)

## V – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

30. A CPAR recomenda a aplicação à sociedade empresária SICPA Brasil da pena de multa no valor de R\$766.253.282,64, nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013, da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013, e da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inc. IV, da Lei nº 8.666/1993, todas extensíveis à sociedade empresária CEPTIS, por dar vantagem indevida a agente público e, assim, fraudar licitação pública e contrato dela decorrente, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incs. I e IV, “d”, da LAC e no art. 88, inc. III, da Lei nº 8.666/1993.

### V.1 – Pena de Multa

31. A multa foi calculada com base nas três etapas disciplinadas pelo art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

32. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$945.768.000,00.

33. Esse montante emanou de:

- receita bruta: R\$1.023.841.000,00, referentes à receita operacional bruta da SICPA Brasil no ano de 2015 (último exercício anterior ao da instauração do PAR, que foi inaugurado por esta CGU em 10/06/2016), em conformidade com a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) de 31/12/2015, publicada e arquivada na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro (JUCERJA); (SEI nº 1017716)
- excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$78.073.000,00, relativos aos impostos e deduções sobre vendas da SICPA Brasil no ano de 2015 (último exercício anterior ao da instauração do PAR, que foi inaugurado por esta CGU em 10/06/2016), de acordo com a DRE de 31/12/2015, publicada e arquivada na JUCERJA. (SEI nº 1017716)

34. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 9%, valor equivalente à diferença entre 9% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

35. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de:

- continuidade dos atos lesivos: 1,5%, pois os atos lesivos foram praticados reiteradamente por aproximadamente 1 ano e 4 meses até a última concessão de vantagem indevida (01/06/2015), desde o início de vigência da LAC (29/01/2014); (SEI nº 1017600)
- tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,5%, pois não houve apenas tolerância ou ciência, mas sim efetiva participação de Charles Nelson Finkel, representante da SICPA Brasil assim materialmente identificado e reconhecido nas relações com a CMB, no ato lesivo; (SEI nº 1265119)
- interrupção de serviço ou obra: 0%, pois não se identificou nos autos interrupção de serviço ou obra;
- situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois, no ano de 2015, apesar de a SICPA Brasil ter tido índice de solvência geral de 1,86 e lucro líquido de R\$365.922.000,00, teve índice de liquidez geral de 0,79, em conformidade com o Balanço Patrimonial de 31/12/2015, publicado e arquivado na JUCERJA; (SEI nº 1017716)
- reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;
- valor dos contratos mantidos ou pretendidos: 5%, pois o valor do contrato nº 0245/2013 firmado entre CMB e SICPA Brasil era de R\$3.150.189.920,00, não havendo sequer necessidade de avaliar montantes de outros contratos mantidos ou pretendidos entre CMB e SICPA Brasil. (SEI nº 1017600)

36. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de:

- não consumação da infração: 0%, pois, como os atos lesivos do art. 5º, incs. I e IV, “d”, da LAC são ilícitos de atividade, a infração se consumou pela própria conduta da pessoa jurídica ao dar vantagem indevida a agente público e, assim, fraudar licitação pública e contrato dela decorrente. Além disso, no caso em voga, ainda houve exaurimento do ato lesivo configurado pela celebração de contrato entre CMB e SICPA Brasil; (SEI nº 1265119)
- ressarcimento dos danos: 0%, pois não se identificou nos autos ressarcimento dos danos;
- grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos grau de colaboração da pessoa jurídica;
- comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não se identificou nos autos comunicação espontânea do ato lesivo;
- programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, pois o programa de integridade da SICPA Brasil mostrou-se meramente formal ou absolutamente ineficaz para mitigar os riscos de ocorrência de atos lesivos da LAC. (SEI nº 1418942)

37. Em atinência à terceira etapa, os limites mínimo e máximo foram de R\$766.253.282,64 e R\$189.153.600,00, respectivamente.

38. Considerando que a base de cálculo foi o faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, o limite mínimo foi de R\$766.253.282,64, por ser o maior valor entre R\$766.253.282,64 (vantagem auferida pela pessoa jurídica) ou R\$945.768,00 (0,1% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos).

39. Já o limite máximo foi de R\$189.153.600,00, por ser o menor valor entre R\$2.298.759.847,92 (três vezes o valor da vantagem auferida) ou R\$2.903.785.361,74 (três vezes o valor da vantagem pretendida) ou R\$189.153.600,00 (20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos).

40. A estimação da vantagem auferida decorreu de:

- ganhos obtidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo: R\$2.487.542.928,67, referentes aos pagamentos obtidos pela SICPA Brasil em decorrência da execução do contrato nº 0245/2013, desde o início de vigência da LAC (29/01/2014); (SEI nº 1017600)
- somado ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados: R\$9.175.000,00, relativos às concessões de vantagens indevidas, desde o início de vigência da LAC (29/01/2014); (SEI nº 1017600)
- deduzidos custos e despesas legítimos comprovadamente executados caso o ato lesivo não tivesse ocorrido: R\$1.730.464.646,03, concernentes à estimativa de custos e despesas da SICPA Brasil em decorrência da execução do contrato nº 0245/2013, desde o início de vigência da LAC (29/01/2014), cabendo ressaltar que a estimativa de preço do serviço prestado pela SICPA Brasil foi de R\$27,60 por unidade, sendo R\$19,20 de custos e despesas e R\$8,40 de rentabilidade. (SEI nº 1017600)

41. Por sua vez, a estimação da vantagem pretendida derivou de:

- ganhos pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo: R\$3.150.189.920,00, referentes aos pagamentos pretendidos pela SICPA Brasil em decorrência da assinatura do contrato nº 0245/2013, desde o início de vigência da LAC (29/01/2014); (SEI nº 1017600)
- somado ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados: R\$9.175.000,00, relativos às concessões de vantagens indevidas, desde o início de vigência da LAC (29/01/2014); (SEI nº 1017600)
- deduzidos custos e despesas legítimos que seriam devidos ou despendidos caso o ato lesivo não tivesse ocorrido: R\$2.191.436.466,09, concernentes à estimativa de custos e despesas da SICPA Brasil em decorrência da assinatura do contrato nº 0245/2013, desde o início de vigência da LAC (29/01/2014), cabendo ressaltar que a estimativa de preço do serviço prestado pela SICPA Brasil foi de R\$27,60 por unidade, sendo R\$19,20 de custos e despesas e R\$8,40 de rentabilidade. (SEI nº 1017600)

42. Por oportuno, cumpre destacar que, por expressa disposição do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/13 c/c art. 20, caput, do Decreto nº 8.420/15, o valor da vantagem auferida ou pretendida deve ser alcançado por meio de estimação, que significa a elaboração de cálculo aproximado, e não exato, sob pena de inviabilização das pretensões legais.

43. Portanto, a SICPA Brasil e a CEPTIS devem pagar multa de R\$766.253.282,64, correspondente ao limite mínimo estabelecido pelo ordenamento jurídico, tendo em vista que a multiplicação da base de cálculo (R\$945.768.000,00) pela alíquota (9%) produz resultado (R\$85.119.120,00) que deve ser enquadrado entre limites mínimo (R\$766.253.282,64) e máximo (R\$189.153.600,00), prevalecendo o limite mínimo sobre o máximo.

44. A propósito, importa registrar que, na excepcional situação em que o cálculo dos limites resultar em um limite mínimo maior do que um máximo, como observado aqui, deve prevalecer o limite mínimo, haja vista o art. 6º da Lei nº 12.846/13 ser hierarquicamente superior ao art. 20 do Decreto nº 8.420/15, em aplicação do critério hierárquico de solução de antinomias jurídicas.

## **V.2 – Pena de Publicação Extraordinária**

45. A publicação extraordinária foi aplicada com base no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

46. As peculiaridades do caso concreto, que envolvem pagamentos de propinas, por meio de testas de ferro, via simulação de contrato de consultoria, em moeda estrangeira, durante vários anos, a servidor público com amplo poder formal e material de decisão, pertencente ao quadro funcional de órgão de extrema relevância para a saúde financeira da administração pública federal, para fraudar licitações e contratações bilionárias de outra entidade é conduta gravíssima praticada pela empresa, que justifica a publicação extraordinária.



47. Portanto, a SICPA Brasil e a CEPTIS devem promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- 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;
- 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;
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

### V.3 – Pena de Declaração de Inidoneidade

48. A declaração de inidoneidade foi aplicada com base nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

49. As peculiaridades do caso concreto, que envolvem pagamentos de propinas, por meio de testas de ferro, via simulação de contrato de consultoria, em moeda estrangeira, durante vários anos, a servidor público com amplo poder formal e material de decisão, pertencente ao quadro funcional de órgão de extrema relevância para a saúde financeira da administração pública federal, para fraudar licitações e contratações bilionárias de outra entidade é conduta gravíssima praticada pela empresa, que demanda reprimenda de nível equivalente, qual seja a declaração de inidoneidade.

50. Portanto, a SICPA Brasil e a CEPTIS devem ficar impossibilitadas de licitar ou contratar com o poder público até que passem por um processo de reabilitação, no qual devem comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

## VI – CONCLUSÃO

51. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, pars. 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c art. 21, par. único, inc. VI, alínea “b”, item 4, e art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

- recomendar à autoridade julgadora a aplicação à empresa SICPA Brasil da pena de multa no valor de R\$766.253.282,64, da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, todas extensíveis à empresa CEPTIS;
- encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
- propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;
- lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO AUGUSTO SOUSA FERNANDES**, Membro da Comissão, em 05/03/2020, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **WESLEY ALMEIDA FERREIRA**, Presidente da Comissão, em 05/03/2020, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.