



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3125/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.103041/2020-19

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

1. ASSUNTO

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica CFC Consulting Group. Inc.

2. REFERÊNCIAS

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações).

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

Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020.

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

4. RELATÓRIO

4.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União – CGU, em face da pessoa jurídica CFC Consulting Group. Inc., sem registro no CNPJ.

4.2. Concluído os trabalhos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR), vieram os autos a esta COREP para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, II, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019) bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

4.3. Os fatos objeto da presente apuração correspondem àqueles identificados no bojo da Operação da Polícia Federal “Vícios”, tendo sido devidamente solicitado pela CRG/CGU o compartilhamento judicial, com o respectivo deferimento, do conjunto de informações e documentos levantados em sede de inquéritos policiais e ações penais.

4.4. O cerne da questão consiste na atuação da empresa CFC Consulting Group Inc., que atuou como interposta pessoa, com participação na qualidade de mera "intermediadora", por meio de contratos simulados com a empresa de origem estrangeira SICPA para que, por meio de fraude, fossem repassados valores a título de propina ao então servidor público federal Marcelo Fisch de Berredo Menezes.

4.5. O objetivo dessa triangulação entre empresas era o de obter e de manter contrato de prestação de serviço entre a empresa SICPA e a Casa da Moeda do Brasil (CMB), relativo ao Sistema de Controle de Produção de Bebidas – Sicobe, conforme relatado em juízo de admissibilidade consignado na NOTA TÉCNICA Nº 710/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI n. 1476575).

4.6. Instaurado o PAR sob análise, por meio da Portaria nº 994, de 28/04/2020, publicada no DOU nº 81, de 29/04/2020, a CPAR lavrou o termo de indicição em 23/07/2020 (SEI n. 1498631), por entender que a pessoa jurídica CFC COUTING foi utilizada para, nos termos da indicição:

“a) custear/subvencionar o pagamento de propina, pela SICPA, a Marcelo; b) utilizar interposta

pessoa jurídica (MDI) para ocultar a identidade dos beneficiários dos atos praticados (SICPA e Marcelo); e c) servir de empresa intermediária para o referido pagamento. Nesse sentido, caracteriza-se, em tese, o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito, o qual justificaria também intimá-lo para se manifestar sobre a indicição em face da referida empresa”.

- 4.7. Foram enviados e-mails aos diversos contatos da empresa intimada a fim de dar conhecimento dos atos da CPAR, conforme registro nos autos, tanto em língua portuguesa quanto em língua inglesa (SEI's 1572375, 1572383), contudo sem obtenção de resposta.
- 4.8. Também foi enviada notificação ao senhor CHARLES NELSON FINKEL (SEI n. 1566909), tendo em vista a previsão da CPAR no referido Termo quanto à eventual possibilidade de desconstituição da pessoa jurídica, que também não foi respondida.
- 4.9. Em Certidão emitida em 15/06/2021 pela Secretaria dessa Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, Corregedoria-Geral da União (SEI 1988990), ficou registrado que a CPAR buscou promover, por diversas maneiras, a intimação dos interessados.
- 4.10. Em que pese a CPAR entender já haver suficiência de elementos para demonstrar que a pessoa jurídica e a pessoa física já terem tido ciência da intimação em virtude das diversas ligações telefônicas, e-mails expedidos e correspondências com Aviso de Recebimento (AR) encaminhados, a CPAR determinou a intimação por edital como medida complementar de cautela em 17/06/2021 (SEI 1992230).
- 4.11. A intimação foi publicada no Diário Oficial da União em 02/07/2021 (SEI 2020739) e no site da CGU na mesma data (SEI 2020805) e em jornal de grande circulação em 05/07/2021 (SEI 2072961), dando ciência aos intimados do Termo de Indicição e concedendo-lhes o prazo de 30 dias para apresentação de defesa e ainda especificação de eventual prova a produzir.
- 4.12. Tanto a empresa quanto a pessoa física citadas não apresentaram defesa escrita, ultrapassados os 30 dias da data da publicação das intimações. Nos termos do § 3º do artigo 16 da Instrução Normativa no 13/2019, foi dado prosseguimento ao feito, sendo considerada revés a pessoa jurídica e a pessoa física citadas.
- 4.13. Em 23/08/2021 foram solicitadas informações pela CPAR, no âmbito de Acordo de Leniência, relativas a pagamentos feitos pela SICPA à empresa CFC Counting, disponibilizadas em sua totalidade à CPAR em 09/09/2021, conforme consignado em comunicação de e-mail (SEI 2098221).
- 4.14. Em 13/09/2021 foi elaborado o Relatório Final (SEI 2098285). A CPAR manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação das seguintes penas:
- a) Aplicação de multa valor de R\$ 384.298.008,95 (trezentos e oitenta e quatro milhões, duzentos e noventa e oito mil e oito reais e noventa e cinco centavos);
 - b) Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; e
 - c) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público até que passe por um processo de reabilitação, 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 pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.
- 4.15. A fim de dar efetiva exequibilidade às penalidades a CPAR recomendou ainda o reconhecimento do abuso do direito de utilização da pessoa jurídica CFC Consulting Group. Inc. por parte de Charles Nelson Finkel (CPF ██████████), de modo que sejam estendidos os efeitos da pena de multa a seu patrimônio pessoal.
- 4.16. A autoridade instauradora dispensou a intimação para Alegações Finais tendo em vista a condição de revel tanto das pessoas jurídicas quanto das pessoas físicas intimadas, por meio de despacho datado de 14/09/2021 (SEI 2100702).

4.17. É o breve relato.

5. ANÁLISE

5.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, excluindo manifestação aos termos do Relatório Final, posto que o PAR correu à revelia.

5.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU n° 13, de 8 de agosto de 2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV da CF/88.

5.3. A portaria de instauração foi publicada de acordo com o art. 13 da mencionada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial, sem constar o CNPJ da pessoa jurídica processada pois inexistente. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Corregedor-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, I, da IN CGU n° 13/2019.

5.4. Posteriormente, a portaria de prorrogação, também da lavra do Corregedor-Geral da União, seguiu os mesmos normativos vigentes. Verifica-se, assim, a regularidade do processo sob este ponto de vista, pois as portarias de instauração e prorrogação foram emitidas por autoridade competente.

5.5. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, ainda que não tenha se utilizado desse direito, mediante possibilidade de concessão de acesso externo ao SEI para visualização integral do processo e peticionamento eletrônico, sem qualquer violação ou restrição a direitos.

5.6. Em razão da ausência de manifestação da pessoa jurídica e física indiciadas, a despeito dos diversos esforços da CPAR para a intimação, foi decretada a revelia do PAR, tendo sido dispensada a intimação da empresa e da pessoa física para Alegações Finais, com fundamento no § 3º, do art. 16, da IN CGU n° 13/2019, no Despacho DIREP (SEI 2101744).

5.7. O Termo de Indiciação foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 da IN CGU n° 13/2019 (descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, apontamento das provas e o enquadramento legal), e a empresa e a pessoa física implicada foram devidamente notificadas, de acordo com o seu art. 18, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação.

5.8. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção concluindo, ao final, pela responsabilização da empresa acusada, indicando os dispositivos legais infringidos e as respectivas penalidades, declarando a CPAR a necessidade de desconsideração da personalidade jurídica a fim de possibilitar a aplicação da penalidade, em alegações constantes no parágrafo 37 e seguintes do Relatório.

5.9. Portanto, a CPAR manteve as conclusões apresentadas no Termo de Indiciação, recomendando a responsabilização legal da empresa por considerar que os atos ilícitos praticados demonstram que a empresa não possui idoneidade para contratar com a Administração, bem como deve ser penalizada com multa no valor de R\$ 384.298.008,95 (trezentos e oitenta e quatro milhões, duzentos e noventa e oito mil e oito reais e noventa e cinco centavos, conforme cotação do dólar apurada pela CPAR) e publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

5.10. Conforme apurado pela CPAR, a partir dos elementos de prova juntados aos autos, foram encontradas evidências e dados que comprovam a conexão entre a empresa CFC COUTING e a ocorrência dos ilícitos apurados, a partir dos seguintes elementos:

- a) Contratos de prestação de serviço fraudulentos, firmados entre a CFC COUTING e a empresa MDI Consultoria, sem a respectiva prestação de serviço por parte da contratada, a fim de acobertar, com prestação de serviço, ofertas de vantagem ilícita a agente público;
- b) Notas fiscais sequenciais que foram emitidas pela MDI Consultoria à CFC COUTING pelos “serviços” prestados, a fim de, ilicitamente, legalizar o repasse dos recursos;
- b) Extratos bancários que demonstram que a empresa CFC COUTING fez transferências de valores para a empresa de fachada de agente público (MDI Consultoria);

- c) E-mails entre a empresa CFC Consulting e a empresa SICPA Brasil tratando de temas relativos aos contratos objeto de investigação nesse PAR;
- d) Documentos oficiais que demonstram o envolvimento do servidor Marcelo Fisch, sócio-oculto da MDI Consultoria, nas atividades de contratação da empresa SICPA por parte da Casa da Moeda do Brasil, sendo a SICPA empresa que a CFC COUTING representava os interesses;
- e) Depoimentos do servidor público federal envolvido nos fatos (Marcelo Fischer), confirmando ser sócio-oculto da empresa MDI Consultoria;
- f) Análise da cronologia dos fatos relativos as evidências coletadas e relacionadas anteriormente, a fim de estabelecer nexos causal.

5.11. Verifica-se que as informações colacionadas aos autos são convergentes no sentido de demonstrar que a empresa CFC Consulting Group. Inc. não agiu de forma idônea com Administração Pública.

5.12. Demonstra ainda que a pessoa jurídica foi utilizada por seu proprietário/diretor para fins ilícitos de outra empresa, bem como usufruiu dos benefícios concedidos às pessoas jurídicas, previstos pela legislação pátria, para ser um mero "canal" de oferta de vantagens ilícitas a agente público.

5.13. Importante registrar que, uma vez que o processo correu à revelia da pessoa jurídica, não houve necessidade de nova intimação após a emissão do Relatório Final da CPAR, considerando a previsão constante do §3º, do art. 16 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela IN 15/2020.

5.14. Dessa forma, e ante à revelia da pessoa jurídica, entendemos que a conclusão exposta pela Comissão se encontra devidamente respaldada, razão pela qual corroboramos a proposta de aplicação das penalidades sugeridas.

5.15. Considerando a regularidade procedimental da análise da Comissão e considerando que os indiciados não apresentaram manifestações finais a serem avaliadas pela CPAR, passamos à análise das penalidades sugeridas no Relatório Final da Comissão.

DA PENALIDADE SUGERIDA

5.16. A CPAR concluiu pela aplicação das seguintes penalidades:

- Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do artigo 87 da Lei n. 8.666/1993;
- Pagamento de multa; e
- Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

5.17. No que diz respeito à penalização quanto a ausência de idoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, os atos apurados pela CPAR são robustos e numerosos no sentido de demonstrar que a empresa se envolveu em atos de oferta de vantagem ilícita a servidor público, colocando-se como interposta pessoa para que, de forma indevida, fosse obtida contratação pública na área de negócios em que atuava.

5.18. Ficou devidamente caracterizada a inexistência de inidoneidade, por parte da empresa, na condição de intermediária para o pagamento de propina no contexto de contratação da SICPA pela Administração Pública Federal, tendo em vista sua disposição para facilitar a promoção de vantagens ilícitas perante os órgãos públicos junto aos quais a SICPA atuou empresarialmente, em conjunto com outras pessoas jurídicas.

5.19. No tocante à multa, os valores foram devidamente identificados a partir dos comandos existentes nos normativos legais que regem a matéria, bem como em conformidade com o Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU, estando devidamente detalhado no tópico 20 e seguintes do Relatório Final.

5.20. Importante destacar que a CPAR, apesar de ter realizado diligências nesse sentido junto à

Receita Federal e junto à empresa, não obteve sucesso em apurar a receita bruta da empresa para a base de cálculo prevista na LAC como modalidade prioritária.

5.21. Quando não há possibilidade de utilização do critério do valor da receita bruta, o Decreto nº 8.420/15 prevê a utilização de outros critérios, a saber:

- vantagem auferida ou pretendida, deduzidos os custos executados ou devidos (inc. I do §1º c/c § 2º, ambos do art. 20);
- faturamento bruto da pessoa jurídica, excluídos os tributos, no ano em que ocorreu o ato lesivo, no caso de a pessoa jurídica não tiver faturamento no ano anterior ao da instauração ao PAR (inc. I do art. 22);
- montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano em que ocorreu o ato lesivo (inc. II do art. 22);
- faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras (inc. III do art. 20).

5.22. De acordo com o que a CPAR pôde obter de informação sobre os critérios alternativos disponíveis, a vantagem auferida pela CFC COUTING alcançou o montante de USD 73.688.067,37 (setenta e três milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, sessenta e sete dólares e trinta e sete centavos), correspondentes aos valores pagos pela empresa SICPA à pessoa jurídica CFC COUTING pelos serviços prestados a partir de fevereiro de 2014, período esse em que os atos irregulares já se encontravam sob vigência da LAC (item 25 do Relatório Final).

5.23. Importante apontar que apenas sobre os critérios alternativos relativos ao art. 22 do Decreto nº 8.420/15 é textualmente recomendada a incidência dos fatores indicados nos arts. 17 e 18 do regulamento, sem que o texto do Decreto faça menção à inclusão, na relação dos valores a sofrerem a aplicação dos indicadores atenuantes e agravantes, àqueles relativos à vantagem auferida ou pretendida.

5.24. Entendemos, assim, que a CPAR de forma correta deixou de aplicar os referidos indicadores de atenuantes e agravantes sobre os valores obtidos junto à SICPA, tendo em vista terem caráter de vantagem auferida, sobre a qual não há previsão normativa para aplicação dos referidos fatores, sem desatendimento ao que determina o art. 20 do Decreto nº 8.420/15 por parte da CPAR.

5.25. Dessa forma, após análise do relatório, verificou-se que a CPAR recomendou o pagamento do limite mínimo previsto na LAC relativo ao valor da vantagem auferida pela empresa, convertido em moeda nacional em cotação oficial publicada pelo Banco Central do Brasil do fechamento do dia 10/09/2021, última cotação existente antes do fechamento do relatório final, que resultou no valor de R\$ 384.298.008,95 (cotação de 5,2152).

5.26. Tendo em vista que o PAR correu à revelia, não houve alegação da empresa sobre o cálculo realizado pela CPAR.

5.27. Quanto à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionada, a LAC define apenas um prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, no caso da publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo específico do caso concreto, conferindo autonomia na análise do caso sob apuração.

5.28. A fim de buscar maior objetividade e segurança jurídica na aplicação da publicação extraordinária, o Manual Prático de Cálculo das Sanções da LAC apresenta sugestão de escalonamento do prazo pelo qual o ente privado deverá cumprir a sanção em tela.

5.29. Verificamos que a CPAR recomendou multa em valor mínimo, ou seja, apenas uma vez o valor do benefício auferido. No nosso entendimento, em casos em que a alíquota aplicável esteja no limite inferior, os prazos para publicação em edital, salvo justificativa expressa da Comissão Processante, devem estar compatíveis com a aplicação da multa, ou seja, ser equivalentes ao piso inferior da alíquota aplicada, conforme recomendado no referido Manual.

5.30. Dessa maneira, deve-se ressaltar o traço sugestivo do referido Manual, tendo a Comissão Processante independência para analisar os elementos dos autos e motivar entendimento divergente. Foi o que ocorreu no presente caso. Eis o entendimento e as motivações da CPAR, no Relatório Final, com as quais coadunamos (grifos no original):

28. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a CFC custeou/subvencionou o pagamento de propina, pela SICPA, a Marcelo Fisch e utilizou interposta pessoa jurídica (MDI) para ocultar a identidade dos beneficiários dos atos praticados. Ademais, os atos foram praticados com ciência do sócio e administrador Charles Finkel em período superior a três anos.

*29. Considerando essas peculiaridades e a materialidade do valor da vantagem auferida acima descrita, a Comissão recomenda a sanção de publicação extraordinária da decisão por 45 dias. Nesse sentido, a CFC deverá promover **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, na forma de extrato de sentença, às 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 45 dias**; e em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo **prazo de 45 dias**.*

5.31. Acrescente-se ainda a publicação em caráter único estipulada pelo inciso I do artigo 24 do Decreto supra, e a publicação por 45 dias no sítio eletrônico da empresa, disposta no inciso III.

DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

5.32. Por fim, no que diz respeito à desconsideração da personalidade jurídica, trata-se de instituto criado para permitir a superação da autonomia patrimonial das sociedades personificadas, que embora seja um importante princípio, não é um princípio absoluto. Desvirtuada a utilização da pessoa jurídica, nada mais eficaz do que retirar os privilégios que a lei assegura, isto é, descartar a autonomia patrimonial no caso concreto, estendendo-se os efeitos das obrigações da sociedade aos sócios.

5.33. Quando a noção de entidade legal é usada para frustrar o interesse público, justificar erros, proteger fraudes, ou justificar crimes, o direito deve considerar a sociedade como uma associação de pessoas.

5.34. A fraude e o abuso de direito relacionados à autonomia patrimonial são os fundamentos básicos da aplicação da desconsideração, conforme disposto no art. 50 do Código Civil.

5.35. Conforme bem observado pela Comissão no Relatório Final, no caso da empresa CFC COUTING, o desvio de finalidade restou caracterizado na medida em que a referida pessoa jurídica se prestou ao uso de sua personalidade jurídica para auxiliar outra empresa na consecução de atos ilícitos junto à Administração Pública, com oferta de propina a agente público.

5.36. Além disso, há que se registrar que, via Acordo de Leniência firmado entre a SICPA e a Controladoria-Geral da União, a SICPA enviou os comprovantes das transferências de valores feitas pela à CFC COUTING no período em que essa prestou serviços de consultoria à SICPA e, concomitantemente, se dispôs a colocar a serviço da execução de uma fraude a condição jurídica da empresa para firmar contratos de serviços com a empresa MDI CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA., de propriedade da companheira do servidor público objeto de oferta de vantagem ilícita por parte das empresas envolvidas.

5.37. No mesmo sentido, inclusive, foi a sentença da Ação Penal 0802469-60.2013.4.02.510, que concluiu pelo uso da empresa CFC COUTING por seu dirigente, Charles Finkel, para fins de oferecimento de vantagem ilícita a agente público, tendo sido o servidor público Marcelo Fischer sentenciado por corrupção passiva na referida ação penal.

5.38. As circunstâncias evidenciadas nos autos são suficientes para indicar o abuso de direito, com a finalidade específica de facilitar, encobrir e dissimular a prática dos atos ilícitos observados no caso.

5.39. Dessa forma, corroboramos a recomendação da CPAR acerca do reconhecimento do abuso de direito na utilização da empresa CFC COUTING, para o cometimento dos atos ilícitos, de modo a estender os efeitos da pena sugerida pela Comissão à pessoa física mencionada **e de forma a garantir a efetividade da sanção.**

DA PRESCRIÇÃO

5.40. O presente caso envolveu pagamentos de propina por meio da utilização da empresa CFC COUTING como interposta pessoa entre 01/07/2009 e 01/06/2015, como descrito no item 2 do Relatório Final.

5.41. Nesse sentido, importante destacar que a CPAR apurou os elementos relativos a atos lesivos que teriam ocorrido em ofensa à Lei nº 8.666/93, no que tange ao inciso III do artigo 88, que diz respeito à inidoneidade para contratar com a Administração em virtude de ilícitos praticados, bem como os atos ilícitos realizados já sob a égide da Lei nº 12.846/13, vigente a partir de 29/01/2014, ao atuar como interposta pessoa para a prática de ilícito e subvencionar atos ilícitos previstos na LAC, como inscrito nos incisos II e II do artigo 5º da LAC.

5.42. Da realização de ilícitos sob dois regimes legais diversos resulta necessária a análise de prescrição pertinente a cada regime legal, tendo em vista que possuem comandos diferentes em relação ao assunto, como será analisado a seguir.

5.43. Sob a égide da Lei nº 8.666/93, a contagem da prescrição deverá seguir os termos previstos na Lei nº 9.873/1999:

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

(...)

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

5.44. Ou seja, além da identificação do enquadramento da irregularidade em si, há que identificar se o ato ilícito apurado se enquadra na categoria de infração permanente ou continuada, para que seja contabilizada a prescrição a partir do dia de sua cessação. Além disso, há ainda que se averiguar se o ato se constitui como crime, pois nesse caso aplica-se a prescrição da lei penal.

5.45. No correto entender da CPAR, a CFC COUTING, ao atuar como pessoa jurídica que, em associação com a empresa SICPA, ofereceu vantagem ilícita a servidor público federal para obter vantagens indevidas em contratos demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, incidindo nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/93.

5.46. Os atos objeto de apuração da CPAR se configuram como crime e ocorreram de forma continuada, por vários anos, conforme entendimento expresso em sentença judicial exarada no âmbito do nº Ação Penal nº 0802469-60.2013.4.02.5101 relativa ao caso, conforme transcrevemos (SEI 1476575):

Por fim, considerando que foram praticados diversos crimes em continuidade delitiva, representados pelas dezenas de transferências mensais em parcelas de aproximadamente 50 mil dólares ao longo de 06 (seis) anos, faço incidir a causa de aumento do artigo 71 do Código Penal em sua fração máxima (2/3), tornando definitiva a pena de 11 (onze) anos e 06(seis) meses de reclusão. (Grifo nosso)

5.47. No mesmo sentido o “Manual Prático de Cálculo de Multa na Responsabilização Administrativa de Entes Privados” define, com exemplo em perfeita identificação com a situação ora em análise, o que vem a ser “continuidade de atos lesivos no tempo” (2020):

Outro exemplo é o da empresa que paga vantagem indevida para um agente público por longo período. Nesse caso, ainda que a propina diga respeito à obtenção de um fim específico (lograr êxito na obtenção de um contrato, por exemplo), deverá ser aplicado o inciso caso o pagamento tenha se protelado no tempo.

5.48. Dessa maneira, considerando que as condutas apuradas no presente processo também são objeto de denúncia criminal para apuração dos crimes previstos no artigo 317 do Código Penal (corrupção passiva), cuja pena é de 2 a 12 anos, cabe a aplicação dos prazos de prescrição previstos no inciso II do art. 109 da lei penal:

Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1o do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime,

verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

5.49. No caso em comento, a pena para o artigo 317 do CP é de 12 anos, logo, incide o II do artigo 109, que prevê prescrição em 16 anos. Assim, considerando que as irregularidades cessaram no ano de 2015, a prescrição concernente às penas previstas na Lei nº 8.666/1993 ocorre em 2031.

5.50. Uma vez interrompida a prescrição com a instauração do presente PAR, em 29/04/2020, em que o prazo de início da contagem prescricional passou a considerar esta última data mencionada, resta afastada a ocorrência da prescrição para a apuração dos fatos relativos os ilícitos descritos nos artigos 88 e 87 da Lei nº 8.666/93 na seara administrativa, que passa a **ocorrer em 28/04/2036**.

5.51. Em relação especificamente ao enquadramento dos atos da empresa CFC COUTING nos incisos II e III, do artigo 5º da LAC, tendo em vista que, conforme apurado pela CPAR os ilícitos se perpetuaram no tempo até o ano de 2015, aplica-se novamente a regra relativa à contagem de prazos de atos lesivos que tiveram continuidade no tempo.

5.52. Contudo, tendo em vista que os atos tiveram início em período anterior à vigência da norma (ou seja, em 01/07/2009), apenas quanto aos atos cometidos após a vigência da LAC, que se iniciou em 29/01/2014, podem ser aplicadas a tipificação e subsequente sanção, tendo em vista o princípio da irretroatividade da norma.

5.53. Ficou patente, contudo, dentre as evidências probatórias analisadas pela CPAR, que os atos ilícitos da CFC COUTING estenderam-se para após o início da vigência da LAC, sendo interrompidos somente a partir da deflagração de operação policial “Vícios”, que ocorreu em 01/07/2015.

5.54. Assim, tem-se como certo que a contagem do prazo prescricional para os atos apurados pela CPAR relativos à aplicação dos incisos II e III do art. 5º da LAC teve seu início em 01/07/2015.

5.55. Conforme a dicção do art. 25 dessa mesma norma, a prescrição para apuração dos atos ocorre em 05 anos, sendo interrompida com a abertura de processo apuratório na esfera administrativa, nos termos transcritos abaixo:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

5.56. No caso em análise a interrupção da prescrição tem como marco temporal a publicação da Portaria nº 994, de 28/04/2020 (SEI 1475968). A partir da publicação o prazo prescricional foi interrompido, com início de novo prazo de 5 anos para apuração dos fatos pela Administração Pública, nos termos do artigo 10 da LAC.

5.57. Tendo cessado o prazo prescricional em 28/04/2020, sendo acrescidos a essa data mais 5 anos da interrupção da prescrição previstos na LAC, com o reinício da contagem de prazo prescricional a data de prescrição passou a ser 28/04/2025.

5.58. Contudo, com a publicação da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, foram suspensos os prazos prescricionais previstos na Lei nº 12.846/13, conforme transcrito:

Art. 6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos. (Grifos nossos)

5.59. Em 20 de junho de 2020 a MP 928/202 teve sua vigência encerrada, o que adicionou ao prazo da prescrição da LAC um período de 89 dias a mais ao prazo prescricional de 27/12/2020, **alterando a data da prescrição para 26/07/2025**.

5.60. Dessa maneira, **não se verifica para o caso em análise óbice relativo à prescrição para apuração dos** relativos aos incisos II e III do artigo 5º da Lei nº 12.846/13 por parte da pessoa jurídica,

tampouco para os atos relativos aos ilícitos insculpidos na Lei nº 8.666/93.

6. CONCLUSÃO

- 6.1. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela regularidade do PAR.
- 6.2. 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.
- 6.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, especialmente tendo em vista que esclarecimentos adicionais não foram trazidos pela defendente com vistas a afastar as irregularidades apontadas.
- 6.4. Não há óbice relativo a prazo prescricional para apuração dos fatos apurados quanto ao descumprimento dos ditames da Lei nº 8.666/93 ou da Lei nº 12.846/13.
- 6.5. Assim, com essas considerações, sugere-se o encaminhamento dos autos à consideração superior desta CRG e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do § 4º do art. 9º do Decreto nº 8.420, de 2015, e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.
- 6.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **MICHELE COSTA ANDRADE**, Auditor Federal de Finanças e Controle, em 16/12/2021, às 11:51, 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]

Referência: Processo nº 00190.103041/2020-19

SEI nº 2207005



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO COREP - ACESSO RESTRITO

1. Estou de acordo com a Nota Técnica N° 3125/2021 (SEI 2207005), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR).
2. Submeto, assim, à apreciação do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração do Sr. Corregedor-Geral da União e subsequente envio à CONJUR.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE LUIS SCHULZ, Coordenador-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados, Substituto**, em 16/12/2021, às 15:31, 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 2211766 e o código CRC 437D7030

Referência: Processo nº 00190.103041/2020-19

SEI nº 2211766



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 o Despacho COREP SEI 2211766 para me manifestar pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização.
2. Com efeito, os argumentos de fato e de direito externados pelas peças técnicas anteriores constantes dos autos (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica nº 3125/2021/COREP) demonstram as justificativas para a imposição da sanção administrativa sugerida. Portanto, 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.
3. Ao Sr. Corregedor-Geral da União com proposta de que o feito seja submetido à Conjur/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE BARBOSA BRANDT, Diretor de Responsabilização de Entes Privados, Substituto**, em 16/12/2021, às 15:50, 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 2217858 e o código CRC 8CF440AC

Referência: Processo nº 00190.103041/2020-19

SEI nº 2217858



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 16/12/2021, às 16:29, 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 2217870 e o código CRC 282AA0A8

Referência: Processo nº 00190.103041/2020-19

SEI nº 2217870