



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

**PARECER n. 00052/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.105434/2018-42**

**INTERESSADOS: SEARA ALIMENTOS LTDA.**

**ASSUNTO: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**

**EMENTA:** Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Pedido de Reconsideração com o objetivo de obter a reforma da decisão que aplicou as penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora. Inexistência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência da recorrente. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do pedido.

Senhor Coordenador-Geral de Controle, Ouvidoria e Integridade Privada,

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa SEARA ALIMENTOS LTDA, CNPJ nº 02.914.460/0112-76, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou as penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 10 de fevereiro de 2023 (**SEI** – Pasta VI / Documento nº 2-2685467, Documento nº 3-2687913 e Documento nº 10-2699360).

2. Inconformada com essa condenação, de forma resumida, a recorrente alegou o seguinte (**SEI** – Pasta VI / Documento nº 10-2699360):

- o **a)** Havia previsão legal específica para a realização dos pagamentos;
- o **b)** Inexistência de comprovação de qualquer intervenção nas atividades de fiscalização;
- o **c)** Dosimetria das sanções (deveria ter sido usadas as regras contidas no Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2023, para a aplicação das penalidades). Retroatividade da norma mais benéfica; e
- o **d)** Circunstâncias Agravantes e Atenuantes sob a norma de 2015 (não consumação da infração, colaboração da pessoa jurídica com a investigação e programa de integridade apresentado).

3. Ao final, requereu o reconhecimento da inexistência “de atos lesivos à Administração Pública, seja pelo respaldo normativo de pagamento de contraprestação a título de horas extraordinárias empregadas por agentes públicos à época dos fatos, bem como no fornecimento de gêneros alimentícios a título de vale-brindes, seja pela instrução probatória incapaz de infirmar todas as alegações apresentadas pela SEARA”, assim como da inexistência “de quaisquer condutas que, comprovadamente, tenham influenciado na atividade fiscalizatória, motivando ou dissuadindo agentes públicos a praticarem condutas aos quais estariam legalmente obrigados” (**SEI** – Pasta VI / Documento nº 10-2699360 / pág. 14).

4. Alternativamente, caso o entendimento seja pelo não afastamento das sanções aplicadas, pleiteou a anulação da decisão condenatória “por inobservância ao disposto no Decreto 11.129, de 11 de julho de 2022, aplicando-se para o cumprimento do mister, sobretudo, a Súmula 473/STF” para que sejam reconhecidas as “circunstâncias trazidas no mencionado Decreto e delineadas neste pedido em tópico próprio, para que eventual pena de multa não seja superior a R\$4.465.802,88 (quatro milhões, quatrocentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e dois reais e oitenta e oito centavos)” – **SEI** – Pasta VI / Documento nº 10-2699360 / pág. 14.

5. É o breve relato dos fatos.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

6. Conforme disposto no artigo 15 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 (regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências), **o pedido de reconsideração é cabível nos seguintes casos:**

[...]

**Art. 15.** Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contado da data de publicação da decisão. (GRIFEI)

§ 1º A pessoa jurídica contra a qual foram impostas sanções no PAR e que não apresentar pedido de reconsideração deverá cumpri-las no prazo de trinta dias, contado do fim do prazo para interposição do pedido de

reconsideração.

§ 2º A autoridade julgadora terá o prazo de trinta dias para decidir sobre a matéria alegada no pedido de reconsideração e publicar nova decisão.

§ 3º Mantida a decisão administrativa sancionadora, será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.

7. Considerando que a ciência da condenação se deu no dia 10 de fevereiro de 2023 (data da publicação da decisão no Diário Oficial da União – DOU) e que o presente Pedido de Reconsideração foi protocolado no dia 20 de fevereiro de 2023, o consideramos **tempestivo**, motivo pelo qual **deve ser conhecido (SEI – Pasta VI / Documento nº 3-2687913 e Documento nº 10-2699360)**.

Passamos ao **exame realizado no âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI**.

8. Instada a se manifestar, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP, por meio da NOTA TÉCNICA nº 3095/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 26 de setembro de 2023, fez a análise dos argumentos constantes no Pedido de Reconsideração, conforme veremos doravante (**SEI – Pasta VII – Documento nº 11-2958518**).

**1º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Havia previsão legal específica para a realização dos pagamentos.**

9. A Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP rejeitou o argumento apresentado pela recorrente, destacando que *...as provas carreadas aos autos são suficientes para demonstrar que pessoa jurídica SEARA pagou vantagens indevidas (propina, produtos alimentícios e provável pagamento de parcelas de contrato de compra e venda de imóvel) a agente de inspeção, fiscal agropecuário e outros agentes públicos, lotados na SFA/PR do MAPA, a fim de dificultar atividade de fiscalização ao fraudar Certificados Sanitários Nacionais e Internacionais e inspeções sanitárias, facilitando indevidamente o embarque de produtos alimentícios para a China e o Chile e o andamento das atividades da empresa... não se tratava de distribuição pontual e esporádica de brindes permitidos pelo §1º do artigo 10 do Decreto nº 4.081, de 11 de janeiro de 2002, mas sim de distribuição de vantagem indevida a servidores públicos específicos... as conclusões da CPAR se baseiam em farto conjunto probatório, que está devidamente detalhado no Termo de Indiciação...* (**SEI – Pasta VII – Documento nº 11-2958518 / itens 3.1 ao 3.13**).

10. Por meio do Parecer nº 00270/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 11 de agosto de 2022, analisamos este argumento e concluímos que as provas colhidas durante as investigações, principalmente aquelas oriundas do Inquérito Policial nº 136/2015-SR/PF/PR (elaborado pelo Departamento de Policial Federal), demonstraram de forma clara a atuação ilícita da recorrente, consistente no pagamento de vantagens indevidas a agentes de inspeção fiscal agropecuários da Superintendência Federal de Agricultura no Estado do Paraná (SFA/PR) e do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, com o objetivo de abrandar as atividades de fiscalização (**SEI – Pasta VI – Documento nº 1-2492357**).

11. Ao contrário do que afirmou a recorrente, verificamos que tais pagamentos não se referiam à distribuição pontual e esporádica de brindes permitidos pelo §1º do artigo 10 do Decreto nº 4.081, de 11 de janeiro de 2002, mas sim de distribuição de vantagem indevida a agentes públicos.

12. As investigações concluíram, ainda, que essas vantagens indevidas eram entregues nas residências dos beneficiários envolvidos no esquema criminoso, mediante a contraprestação de assinatura de Certificados Sanitários, sem interferência estatal fiscalizatória.

13. Dessa forma, não procede a alegação da recorrente.

**2º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Inexistência de comprovação de qualquer intervenção nas atividades de fiscalização.**

14. Este argumento também foi refutado pela Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP, tendo sido destacado que *...conforme amplamente demonstrado, constam dos autos farto conjunto probatório apto a comprovar que a empresa SEARA praticou os atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos I e V da Lei nº 12.846/2013, ao realizar pagamentos de vantagens indevidas a agente de inspeção, fiscal agropecuário e outros agentes públicos, lotados na SFA/PR do MAPA, a fim de dificultar atividade de fiscalização...* (**SEI – Pasta VII – Documento nº 11-2958518 / itens 3.14 ao 3.23**).

15. Trata-se de outro argumento já examinado no Parecer nº 00270/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 11 de agosto de 2022, oportunidade na qual aduzimos que todo o conjunto probatório acostado aos autos demonstra que a recorrente fraudava notas para que os números de produção fossem correspondentes aos exigidos pela legislação.

16. Ademais, oferecia vantagens indevidas aos agentes públicos visando a obtenção de assinaturas em certificados sanitários para que os produtos alimentícios fossem enviados ao exterior sem a devida inspeção.

17. Verifica-se, portanto, que a Seara Alimentos LTDA utilizou meios ilícitos para dificultar a fiscalização dos Agentes de Inspeção de Produtos de Origem Animal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA.

18. Logo, a alegação da recorrente é improcedente.

**3º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Dosimetria das sanções. Retroatividade da norma mais benéfica (deveria ter sido usadas as regras contidas no Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2023, para a aplicação das penalidades).**

19. A Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP rejeitou o argumento, destacando ...*Sobre a aplicação retroativa do Decreto nº 11.129/2022, que entrou em vigor no dia 18/07/2022, é preciso esclarecer que referido normativo já prevê regra de transição no seu art. 69, dispondo expressamente que suas disposições se aplicam imediatamente aos processos em curso, resguardados os atos praticados antes de sua vigência. Ou seja, o referido postulado estabelece que os atos processuais praticados são regidos pelas normas vigentes na data em que esses atos foram constituídos... Ademais, não houve desclassificação da conduta lesiva nem alteração dos limites mínimos ou máximos da multa, tampouco redução da sanção aplicável, que continua a ser de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto, com fulcro no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013. Sendo assim, a motivação para o estabelecimento do quantum da multa deve se basear, salvo melhor juízo, nos critérios vigentes na época do cálculo, ou seja, a dosimetria deve seguir os regramentos do Decreto nº 8.420/2015, como ocorreu no caso sob análise... Além disso, a regra do ordenamento jurídico pátrio é a irretroatividade das normas, de modo a se preservar o efeito decorrente dos atos jurídicos perfeitos e se prestigiar a segurança jurídica. Na seara penal, as normas de direito material que forem mais benéficas ao acusado (ou mesmo ao condenado), de fato, retroagem. Mas é necessário destacar que o Direito Penal impõe sanções mais afliitivas, que incidem sobre o direito fundamental à liberdade, bem indisponível... Por outro lado, o Direito Administrativo Sancionador, e especial no que tange ao PAR, implica sanções de cunho patrimonial a pessoas jurídicas. Logo, há de se considerar que a retroatividade será aplicável na seara administrativa sancionadora com ainda mais excepcionalidade, pois nesse ramo não se está diante de um conflito de dois direitos indisponíveis (a liberdade do acusado e o bem jurídico penalmente tutelado), mas sim, de um direito patrimonial da pessoa jurídica e o direito da Administração de punir atos tipificados como corruptos... Entende-se, portanto, que é correta a aplicação do Decreto nº 8.420/2015 no cálculo da multa proposta pela CPAR, uma vez que o Relatório Final que sugeriu a sanção data de 04/08/2021, momento que antecedeu a vigência do novo Decreto nº 11.129/2022, em 18/07/2022. Assim, deve ser mantida a adoção da norma vigente à época, com fulcro no art. 69 do Decreto nº 11.129/2022, que expressamente resguarda os atos praticados antes da vigência... No tocante à alegação de que caso fosse aceita a aplicação do Decreto nº 11.129/2022 ao caso presente caso (o que, como já observado, não deve prosperar), a valor da multa seria R\$ 13.397.408,65, que sobre o qual aplicado o redutor de 2/3 (dois terços) (§ 2º do art. 16 da LAC), o valor máximo da multa seria de R\$ 4.465.802,88, também não merece prosperar... Primeiro, para a definição do valor da multa com base no Decreto nº 11.129/2022, a defesa deixou de avaliar o parâmetro agravante previsto no inciso I, do art. 22, que implica no aumento de até 4% no cálculo da multa para os casos de concurso dos atos lesivos. No caso concreto, considerando a tabela sugestiva para dosimetria da multa, disponibilizada em Repositório de Conhecimento da CGU: Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes, salvo melhor juízo, tem-se que seria aplicado o percentual de 2% para o tal agravante, valor superior ao percentual de 1,5% aplicado pela CPAR ao agravante que trata o inciso I do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015, qual seja continuidade dos atos lesivos no tempo... Segundo, para chegar ao valor da multa de R\$ 13.397.408,65, a defesa aplicou aos atenuantes previstos nos incisos I, II, III e IV do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022 percentuais máximos, com base em justificativas que não passam de reiterações de argumentos já amplamente analisados, discutidos e refutados ao longo do presente processo, conforme veremos a seguir... Da leitura da justificativa apresentada, ao contrário do que alega a defesa, restou comprovado que as condutas praticadas pela SEARA tiveram por objetivo, no mínimo, o benefício de facilitar indevidamente o embarque de produtos alimentícios para a China e o Chile e o andamento das atividades da empresa, por meio pagamento de vantagens indevidas – propina, produtos alimentícios e pagamento de parcelas de contrato de compra e venda de imóvel – a agente de inspeção, fiscal agropecuário e outros agentes públicos, lotados na Superintendência Federal de Agricultura no Estado do Paraná(SFA/PR) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA)... Assim, pelo exposto, conclui-se que o pedido da defesa é destituído de fundamentos válidos, devendo ser mantido, mesmo no caso de aplicação do novo regulamento, o percentual de 0% ao programa de integridade da pessoa jurídica... Por fim, verifica-se que, mesmo se aplique o Decreto nº 11.129/2022 para cálculo da multa, o valor máximo da multa (R\$ 13.397.408,65), defendido pela SEARA afigura-se inadequado, incorreto e destituído de fundamentos válidos... (SEI – Pasta VII – Documento nº 11-2958518 / itens 3.24 ao 3.60).*

20. Iniciamos esclarecendo que o Decreto nº 11.129, de 11 de junho de 2022, entrou em vigor no dia **18 de julho de 2022**, conforme previsão expressa no seguinte dispositivo:

*Art. 71. Este Decreto entra em vigor em 18 de julho de 2022.*

21. Além disso, em seu artigo 69, estabeleceu a regra de transição, nos seguintes termos:

*Art. 69. As disposições deste Decreto se aplicam imediatamente aos processos em curso, resguardados os atos praticados antes de sua vigência.*

22. Verifica-se que, apesar de ter aplicação imediata, ficaram resguardados os atos praticados antes de sua vigência.

23. Como o Relatório Final foi concluído no dia **4 de agosto de 2021**, as normas aplicáveis eram aquelas contidas no Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, em vigor à época.

24. Inobstante isso, lembramos que, em nosso Ordenamento Jurídico, a regra é a irretroatividade das normas, de modo a se preservar o efeito decorrente dos atos jurídicos perfeitos e se prestigiar a segurança jurídica.

25. É certo que, na esfera criminal (penal), há regra expressa prevendo a retroatividade da lei mais benéfica, o que não ocorre na instância administrativa.

26. Nessa mesma linha, destacamos que o entendimento jurisprudencial é no sentido de que o princípio da retroatividade da lei mais benéfica é uma exceção à regra da irretroatividade das normas e, como tal, deve ser interpretado restritivamente. Com isso, vigora o princípio do *tempus regit actum*, o qual determina que as relações jurídicas devem reger-se pelas leis vigentes ao tempo dos fatos. Eis a transcrição dos seguintes trechos de julgados do Tribunal Regional Federal – TRF da 2ª Região:

*DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE CONHECIMENTO. PODER DE POLÍCIA. APLICAÇÃO DE MULTA PELA ANATEL (LEI Nº 9.472/1997). NÃO CUMPRIMENTO DE METAS DE QUALIDADE. 10 PROCEDIMENTOS DE APURAÇÃO DE*

DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES (PADO'S) EM 2005 E 2008. INDICADORES. INFORMAÇÕES PRESTADAS UNILATERALMENTE PELA CONCESSIONÁRIA. SISTEMÁTICA DE AVALIAÇÃO DOS INDICADORES (ARTIGOS 6º E 7º, PLANO GERAL DE METAS DE QUALIDADE, RESOLUÇÃO Nº 30, DE 29.06.1998). RESOLUÇÕES DA ANATEL. LEGALIDADE E REGULARIDADE. RESPONSABILIDADE DE TERCEIROS. IRRELEVÂNCIA (ARTIGO 94, LGT). REGULAMENTO DE APLICAÇÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS (RESOLUÇÃO ANATEL Nº 344, DE 18.07.2003). RESPALDO LEGAL E REGULAMENTAR. **INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA CONTINUADA E RETROATIVIDADE DE NORMA MAIS BENÉFICA. NÃO APLICAÇÃO NO DIREITO ADMINISTRATIVO. VALOR DA MULTA APLICADA. SOMATÓRIO DAS SANÇÕES APLICADAS EM TODOS OS PADO'S. REGULARIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS NA SENTENÇA. ADEQUAÇÃO E RAZOABILIDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS RECURSAIS. CABIMENTO (ARTIGO 85, §§ 1º E 11, CPC/2015). MAJORAÇÃO DAS VERBAS DE SUCUMBÊNCIA. APELAÇÃO DA AUTORA DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA, COM CONDENAÇÃO DA APELANTE EM HONORÁRIOS RECURSAIS.**

(...)

**8. Os institutos utilizados em Direito Penal (como a sistemática de dosimetria da pena aplicada aos chamados crimes continuados, assim como a retroatividade de normas ou regras regulamentares mais benéficas) não são aplicáveis à seara Administrativa, já que não cabe equiparar violações aos bens jurídicos mais relevantes, tratadas pelo Direito Penal, com simples violações de cunho administrativo, que ensejam tratamento jurídico e interpretação distintos, sendo de todo irrazoável que, em se tratando de multa administrativa, tente a empresa sancionada se beneficiar de institutos jurídicos que não se relacionam à natureza jurídica da sanção, conforme a sua conveniência. Precedentes: TRF-2ª Reg., 8ª T.E., AC 00196726820134025101, Relator: Des. Fed. GUILHERME DIEFENTHAELER, E-DJF2R28.06.2017; TRF-2ª Reg., 5ª T.E., AC 00203456620104025101, Relator: Des. Fed. MARCELLO FERREIRA DE SOUZA GRANADO, E-DJF2R 10.02.2017.**

(...)

(TRF2, Apelação Cível nº 0005668-60.2012.4.02.5101, 8ª Turma, Rel. Des. Marcelo Pereira da Silva, j. 18.04.2018, p. 25.04.2018).

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AGRAVO RETIDO. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA. APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. PADO - PROCEDIMENTO DE APURAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES. TELEMAR X ANATEL. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA. MÉTODO. ILEGALIDADE. AUSÊNCIA. MULTA. NORMA ADMINISTRATIVA MAIS BENÉFICA. RETROAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. HONORÁRIOS.

(...)

4. A Anatel age no exercício regular do poder de polícia ao reprimir infrações por empresa concessionária de serviço de telecomunicações, observando os parâmetros da Resolução nº 344/2003, que aprovou o Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas. Aplicação da Lei nº 9.472/1997 c/c art. 21, XI, da Constituição

5. Não se pode dar abrigo judicial à insurgência da Telemar contra o modelo regulatório e fiscalizatório da Anatel, em constante reavaliação e aprimoramento em relação às metas e às sanções, **inexistindo direito subjetivo à retroação das normas que considera pontualmente mais benéficas, e tampouco afronta à legalidade e segurança jurídica, pois, em matéria regulatória, os aspectos estritamente técnicos sobrelevam também na seara sancionatória, o que estabelece a necessidade de permanente atualização das normas impositivas e proibitivas à luz do avanço técnico acelerado e às necessidades próprias de mercados dinâmicos.**

6. Para o alcance desse desiderato, introduziu-se o fenômeno da delegificação ou deslegificação, em cujo âmbito "uma lei, sem entrar na regulamentação da matéria, rebaixa formalmente o seu grau normativo, permitindo que essa matéria possa vir a ser modificada por regulamento", e não representa afronta à legalidade estrita, que não vigora em matéria de sancionamento regulatório, ante à falta de dispositivo similar ao art. 97, V, do CTN, sendo a garantia do art. 5º, XXXIX, da Constituição restrito à seara criminal. (NEGRITO NOSSO)

(...)

(TRF-2ª Região, 6ª Turma, Rel. Des. Federal Antonio Henrique Correa da Silva, j. 07.02.2017, p.10.02.2017)

27. Portanto, no Direito Administrativo Sancionador, não é aplicável a regra da retroatividade da lei (norma) mais benéfica.

28. Independentemente disso, no presente caso, tendo em vista que o Relatório Final foi concluído no dia **4 de agosto de 2021**, é indiscutível que o Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, era a única norma aplicável à época.

29. Sobre o valor da multa, por meio do Parecer nº 00270/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 11 de agosto de 2022, concluímos que foram observadas as regras regulamentares, tendo sido respeitados os princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, não havendo razão para inconformismos.

30. Para finalizar, conforme bem destacou a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP, ainda que fossem aplicadas as regras contidas no Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, o valor da multa não seria aquele proposto pela recorrente.

31. Pelas razões expostas, o argumento não merece prosperar.

**4º) ARGUMENTO DA RECORRENTE: Circunstâncias Agravantes e Atenuantes sob a norma de 2015 (não consumação da infração, colaboração da pessoa jurídica com a investigação e programa de integridade apresentado).**

32. Ao refutar este argumento, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP aduziu que *...Inicialmente, cumpre esclarecer que o cálculo foi realizado com fundamento nos artigos 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, todos vigentes à época da elaboração do Relatório Final pela CPAR, tema que se encontra devidamente detalhado no Tópico VII – PENA do Relatório Final... Da análise da manifestação apresentada, verifica-se que a SEARA reproduz a totalidade dos argumentos e justificativas acerca do cálculo da multa trazidos quando da sua manifestação acerca do Relatório Final, no tocante às alíquotas atribuídas pela CPAR aos atenuantes consumação da infração, colaboração da pessoa jurídica com a investigação e ao programa de integridade... Ocorre que, conforme já consignado, os referidos pontos já foram devidamente enfrentados na Nota Técnica nº 3281/2021/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, que analisou a regularidade do PAR, bem como nos itens 3.29/3.60 da presente análise, de forma que, mais uma vez, se endossa o entendimento que a recorrente não faz jus aos critérios atenuantes previstos nos incisos I, III e V do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015, tampouco a avaliação do seu programa de integridade na atual fase processual... (SEI – Pasta VII – Documento nº 11-2958518 / itens 3.61 ao 3.72).

33. Em nossa análise, vimos que os percentuais sugeridos pela Comissão Processante observaram as regras legais e regulamentares que disciplinam o assunto.

34. Sobre a **consumação**, destacamos que não restaram dúvidas a respeito do pagamento de vantagens ilícitas em favor de agentes públicos, razão pela qual a irregularidade restou consumada.

35. Como a recorrente **não colaborou** com a investigação, não foi aplicada essa atenuante.

36. Da mesma forma, verificamos que a recorrente “não procedeu à apresentação de programa de integridade por meio de relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações, conforme determina a Portaria CGU nº 909/2015, mesmo a despeito da solicitação clara acerca da forma de apresentação do programa, exarada no item 17 do Termo de Indiciação (SEI 1886467). Foi juntada à defesa apenas o 2º Relatório de revisão de controles internos – acordo de leniência (Relatório nº 0508/20 – Riscos – 4000)”.

37. Em razão disso, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR considerou que a “documentação entregue não é capaz de permitir à comissão concluir e avaliar o programa de integridade nos moldes da Lei nº 12.846/2013, do Decreto nº 8.420/2015 e da Portaria CGU nº 909/2015, motivo pelo qual ele não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução da multa, nos termos do §2º do art. 5º da referida portaria”.

38. Dessa forma, a única atenuante constatada se refere à “comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa”, motivo pelo qual a alegação é improcedente.

39. Examinados e refutados todos os argumentos apresentados pela recorrente, como não foram trazidos fatos novos, provas em sentido diverso nem circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão, mantemos as razões e fundamentos constantes no Parecer nº 00270/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 11 de agosto de 2022 (SEI – Pasta VI / Documento nº 1-2492357).

### III - CONCLUSÃO

40. Diante do exposto, nossa sugestão é pelo conhecimento e pelo indeferimento do Pedido de Reconsideração formulado pela empresa SEARA ALIMENTOS LTDA., CNPJ nº 02.914.460/0112-76.

41. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 26 de abril de 2024.

JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA  
ADVOGADO DA UNIÃO  
OAB/DF Nº 26.704

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190105434201842 e da chave de acesso c497c2e1

---



---

Documento assinado eletronicamente por JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1421610888 e chave de acesso c497c2e1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-04-2024 10:59. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

**DESPACHO n. 00114/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.105434/2018-42**

**INTERESSADOS: SEARA ALIMENTOS LTDA E OUTROS**

**ASSUNTOS: INSTAURAÇÃO / INSTRUÇÃO / JULGAMENTO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00052/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, que analisou Pedido de Reconsideração apresentado pela empresa SEARA ALIMENTOS LTDA, CNPJ nº 02.914.460/0112-76, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou as penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.
2. Examinados e refutados todos os argumentos apresentados pela recorrente, como não foram trazidos fatos novos, provas em sentido diverso nem circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão, mantemos as razões e fundamentos constantes no Parecer nº 00270/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 11 de agosto de 2022 (**SEI** – Pasta VI / Documento nº 1-2492357).
3. De se destacar no caso em tela a tese jurídica consolidada nesta Controladoria-Geral da União acerca da não aplicação do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 em hipóteses nas quais o relatório final da Comissão de PAR foi concluído antes do seu advento ao mundo jurídico.
4. Com efeito, o art. 69 deste Decreto nº 11.129/2022, estabeleceu a regra de transição, nos seguintes termos:

*Art. 69. As disposições deste Decreto se aplicam imediatamente aos processos em curso, resguardados os atos praticados antes de sua vigência.*
5. Verifica-se que, apesar de ter aplicação imediata, ficaram resguardados os atos praticados antes de sua vigência. Como o Relatório Final foi concluído no dia **4 de agosto de 2021**, as normas aplicáveis eram aquelas contidas no Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, em vigor à época.
6. Em nosso Ordenamento Jurídico a regra é a irretroatividade das normas, de modo a se preservar o efeito decorrente dos atos jurídicos perfeitos e se prestigiar a segurança jurídica. É certo que, na esfera criminal (penal), há regra expressa prevendo a retroatividade da lei mais benéfica, **o que não ocorre na instância administrativa**.
7. A jurisprudência dos tribunais também navega no sentido de que o princípio da retroatividade da lei mais benéfica é uma exceção à regra da irretroatividade das normas e, como tal, deve ser interpretado restritivamente. Com isso, vigora o princípio do *tempus regit actum*, o qual determina que as relações jurídicas devem reger-se pelas leis vigentes ao tempo dos fatos (ver, v. g., TRF2, Apelação Cível nº 0005668-60.2012.4.02.5101, 8ª Turma, Rel. Des. Marcelo Pereira da Silva, j. 18.04.2018, p. 25.04.2018; e TRF-2ª Região, 6ª Turma, Rel. Des. Federal Antonio Henrique Correa da Silva, j. 07.02.2017, p.10.02.2017).
8. Diante do exposto, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração formulado pela empresa SEARA ALIMENTOS LTDA., CNPJ nº 02.914.460/0112-76.

À consideração Superior.

Brasília, 29 de abril de 2024.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA  
CONJUR/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190105434201842 e da chave de acesso c497c2e1

---



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1484814897 e chave de acesso c497c2e1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-04-2024 23:06. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00127/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.105434/2018-42**

**INTERESSADOS: SEARA ALIMENTOS LTDA E OUTROS**

**ASSUNTOS: INSTAURAÇÃO / INSTRUÇÃO / JULGAMENTO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho nº. 00114/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer nº. 00052/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 30 de abril de 2024.

**FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA**  
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190105434201842 e da chave de acesso c497c2e1



---

Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1485981548 e chave de acesso c497c2e1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 30-04-2024 16:20. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---