



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO  
**PARECER n. 00057/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.111057/2019-61**

**INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

EMENTA: 1. Direito Administrativo. 2. Pedido de Reconsideração da Decisão nº 138 que aplicou, à pessoa jurídica SOUNDZILLA MUSIC MONSTERS PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA, as penalidades de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória. 3. Ausência de fato novo ou questão jurídica, preliminar e de mérito que justifique a reconsideração. 4. Pelo não acolhimento dos requerimentos da defesa.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado nesta CGU em face da pessoa jurídica SOUNDZILLA MUSIC MONSTERS PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA, inscrita no CNPJ nº 09.131.911/0001-22.

2. Os trabalhos da Comissão Processante se encerraram em 30/09/2020, com a emissão de Relatório Final (SEI 1661083) e registro em Ata de Deliberação (SEI 1662784).

3. Após, a defesa foi intimada para manifestar-se sobre o relatório final, o que foi feito por meio do SEI 1688368.

4. Na sequência, a CRG emitiu a Nota Técnica nº 3049/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1704385), a qual concluiu pela regularidade processual, não se vislumbrando a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a comissão de PAR.

5. Esta CONJUR, por sua vez, concordou com as conclusões da Comissão Processante, por meio do Parecer nº 00040/2022/CONJUR-CGU/CGU, aprovado pelos Despachos subsequentes (SEI 2461724), sob o entendimento de que a empresa possui responsabilidade objetiva pela prática do ato lesivo à Administração Pública federal previsto no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

6. Desse modo, restou fundamentado o julgamento do Ministro de Estado da CGU, proferido em 03/08/2022 (Decisão nº 138, SEI 2461778), com publicação em 03/08/2022 (SEI 2464821), cuja sanção consistiu em:

a) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, em razão da prática da infração prevista no art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93;

b) Multa no valor de R\$ 15.328,04 (quinze mil, trezentos e vinte e oito reais e quatro centavos), com fundamento no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, c/c os arts. 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015, em razão do reconhecimento de sua responsabilidade objetiva pela prática do ato lesivo à Administração Pública federal previsto no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013; e

c) Publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 30 (trinta) dias, com fundamento no art. 6º, incisos II, da Lei nº 12.846/2013, do seguinte modo:

- o 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;
- o 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 (trinta) dias;
- o Em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

7. Em 16/08/2022, foi protocolado, intempestivamente, Pedido de Reconsideração da Decisão nº 138 (SEI 2481643) pela empresa indiciada. Tal pedido, no entanto, foi analisado, antes de ser encaminhado a esta Consultoria Jurídica, pela Corregedoria-Geral da União, por meio do Despacho DIREP (SEI 2481804).

8. Assim, os autos retornaram a esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União para manifestação jurídica prévia à decisão do Exmo. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

9. É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 DA INTEMPESTIVIDADE

10. Preliminarmente, constata-se a intempestividade do Pedido de Reconsideração, tendo em vista ter sido protocolado após o prazo previsto na legislação.

11. Conforme disposto no Decreto nº 11.129/2022, o prazo para protocolo do Pedido de Reconsideração é de 10 dias, a contar da publicação da decisão. Vejamos:

#### **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**

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.**

(grifos nossos)

12. Uma vez que a publicação da Decisão nº 138 (SEI 2464821) ocorreu no dia 4/8/2022 (quinta-feira), o primeiro dia de prazo foi na sexta-feira, dia 5/8/2022, tendo o prazo findado no dia 15/08/2022 (segunda-feira). Portanto constata-se a intempestividade do pedido de reconsideração, protocolado em 16/08/2022.

13. Diante disso, em tese, existe razão evidente para o não conhecimento do pedido de reconsideração, em razão da preclusão temporal da decisão, pela intempestividade do recurso. No entanto, em nome do princípio da ampla defesa e em razão da autotutela administrativa, conheceremos do pedido de reconsideração e analisaremos os argumentos defensivos apresentados.

### 2.2 DO MÉRITO

#### a) Da Análise Probatória

14. Primeiramente, a defesa alega no Pedido de Reconsideração que houve descon sideração das provas, uma vez que não se considerou *"toda a farta prova documental apresentada desde a primeira defesa, com cada nota fiscal e cada pagamento devidamente demonstrado, comprovando que os valores pagos pela empresa Recorrente eram clara e exatamente correspondentes aos 10% devidos a título de "BV de produção", como praticado pelo mercado."*

15. Contudo, o Parecer nº 00040/2022 (SEI 2461724) aborda o conjunto probatório em suas razões, vejamos;

#### **2.3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS. ANÁLISE PROBATÓRIA, PARECER JURÍDICO E JULGAMENTO**

35. Anteriormente à análise do mérito quanto à responsabilidade da indiciada e dos respectivos enquadramentos legais, importa esclarecer que o presente parecer jurídico tem por propósito subsidiar a decisão da autoridade julgadora no PAR, nos termos do art. 11 da LC nº 73/1993 e do art. 6º, §2º, da Lei nº 12.846/2013.

36. Nesse sentido, é competência desta CONJUR a análise de regularidade formal da apuração conduzida pelo órgão apurador e de plausibilidade jurídica de suas conclusões, consolidadas no Relatório Final da CPAR e nos subsídios da Nota Técnica da COREP/CRG, submetidas ao órgão julgador, não sendo dever legal da CONJUR-CGU apreciar ponto a ponto da defesa e do material probatório produzido pela Comissão.

37. Por outro lado, como previsto expressamente no art. 9º, §6º, do Decreto nº 8.420/2015 ("Na hipótese de decisão contrária ao relatório da comissão, esta deverá ser fundamentada com base nas provas produzidas no PAR."), mostra-se viável a esta Consultoria, na produção de subsídios à autoridade julgadora, realizar eventual análise discordante do Relatório da Comissão quanto às infrações imputadas à acusada e à conclusão quanto à sua responsabilização ou inocência, desde que fundamentada na prova dos autos.

38. Nesse sentido, resta claro que eventual reavaliação das provas produzidas ou das infrações imputadas à indiciada não consistem em ingerência nas competências da Comissão.

39. Em outras palavras, ainda que não seja dado ao parecer jurídico realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe a ele verificar se as conclusões da Comissão são juridicamente plausíveis, como prevê a Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU nº 1, de 1º de março de 2016, que regula a análise jurídica em procedimentos administrativos disciplinares no âmbito dos órgãos consultivos da AGU – raciocínio que, mudando o que deve ser mudado, também se aplica aos demais processos administrativos sancionadores.

40. Como expressa o art. 9º, §6º, do Decreto nº 8.420/2015, salienta-se também que a autoridade julgadora não se vincula à conclusão da Comissão, e poderá, com a devida motivação, agravar a penalidade imposta, abrandá-la ou afastá-la, em conformidade com o princípio do livre convencimento motivado, plenamente aplicável aos processos administrativos sancionadores.

41. Segundo este princípio, os destinatários das provas são livres para atribuir valor aos fatos carreados aos autos, desde que externem sua íntima convicção por meio de fundamentação clara e lógica (motivação), de maneira que, fundamentada a manifestação nesses termos, é de se esperar que a conclusão quanto à inocência ou responsabilização dos acusados está provada, ainda que eventualmente contrária à argumentação e aos pedidos da defesa.

16. A alegação da defesa, portanto, ao falar de que houve "descon sideração das provas anexadas", talvez seja um

descontentamento em relação à valoração das provas realizada pela CPAR. Com efeito, parece que a defendente deseja que a autoridade julgadora e a CPAR tivessem considerado os pagamentos realizados à LSI Soluções em Serviços Empresariais Ltda. e à Limiar Consultoria e Assessoria em Comunicação Ltda. como "Bônus de Volume (BV) de Produção", o que, segundo alega, tornaria os pagamentos lícitos, por ser uma prática de mercado.

17. Ocorre que o pagamento de BV de Produção deveria ser realizado, no caso à empresa Borgui Lowe e não à LSI e Limiar. Como poderia, então, a CPAR e a autoridade julgadora considerar tais pagamentos como BV de Produção?

18. Nesse ponto, a Nota Técnica Nº 2009 (SEI 2495608) pontua da seguinte forma, :

3.4. Tanto na indicição, quanto no Relatório Final da CPAR, a empresa nunca foi questionada acerca dos serviços prestados à Borghi Lowe ou, ainda, acerca da licitude dos montantes devidos a título de BV. A conduta irregular da recorrente foi depositar os valores devidos à empresa contratante, a pedido desta, em contas de duas empresas com as quais não mantinha nenhuma relação, e que viriam a ser empresas de fachada, envolvidas em esquema de corrupção com a Borghi Lowe, conforme demonstrado na Ação Penal 5023121-47.2015.4.04.7000, da 13ª Vara Federal de Curitiba/PR (SEI [1321098](#)).

3.5. E apesar de negarem qualquer simulação de prestação de serviço das empresas LSI e Limiar, as Notas Fiscais dos supostos serviços encontram-se anexadas à manifestação da Luiz Portela Produções, então representante legal da empresa, no procedimento fiscal nº 0910200-2014-01229-5, da Receita Federal (fls. 112 a 115 do documento SEI [1321098](#)).

3.6. Pelos motivos acima, opina-se pelo não acatamento dessa tese da defesa.

19. O próprio PARECER n. 00040/2022/CONJUR-CGU/CGU também abordou a questão de forma didática, vejamos:

43. Em sua Defesa, no mérito, a empresa alegou ausência de culpa ou dolo nos pagamentos dos valores citados. Destacou que o pagamento de Bônus de Volume (BV) à agência responsável pela campanha (neste caso, a Borgui Lowe) é prática comum no mercado publicitário; e que **"não estranhou o pagamento do BV ser destinado a uma outra empresa indicada pela própria Borgui Lowe, acreditando que se tratava de outra empresa do grupo ou de cessão de crédito."**

44. Em Relatório Final, a Comissão de PAR analisou a defesa da empresa e, em conclusão, recomendou a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública à empresa Soundzilla, com fundamento no inciso IV do art. 87 da Lei nº 8.666/93; e, com fundamento nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013, das penalidades de multa no valor de R\$ 15.328,04 (quinze mil, trezentos e vinte oito reais e quatro centavos) e de publicação extraordinária da decisão condenatória na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente: a) 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; b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias; e c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

45. Na Nota Técnica nº 3049/2020/COREP, a Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados entendeu pela regularidade formal e material do processo. No aspecto material, acolheu o entendimento do Relatório Final.

**46. Procedem as conclusões da Comissão de PAR e da COREP.**

47. De início, cabe observar que a defesa solicita a retificação da lista de pagamentos realizados pela indiciada às empresas LIMIAR e LSI, nos termos expostos pelo termo de indicição. Afirma que "... a indicação de que teria havido dois pagamentos no montante de R\$ 6.107,00 nas datas de 13/05/2010 e 17/05/2010 está incorreta (Tabela reproduzida no Item 11 da NOTA TÉCNICA Nº 1910/2019/COREP – ACESSORESTRITO/COREP/CRG, de 26/09/2019 (Doc. SEI nº 1261571). Nesse sentido, a defesa informa que o pagamento realizado em 13/05/2010 pela empresa Soundzilla Music Monsters à empresa Limiar Consultoria e Assessoria em Comunicação Ltda, não se concretizou, uma vez que o cheque foi estornado, o que gerou a necessidade de realizar o efetivo pagamento em 17/05/2010."

48. Entretanto, como demonstrado pela nota Técnica da COREP (itens 48 e 49), a defesa não apresentou provas da suposta duplicidade de pagamento em razão de estorno (por meio de extrato bancário, por exemplo). Além disso, a dedução de tal pagamento não implicaria sequer em uma redução importante do montante total depositado nas contas das empresas Limiar e LSI: "... a exclusão do valor de R\$ 6.107,00, referente ao pagamento realizado em 13/05/2010, reduziria para R\$ 22.372,25 o montante dos pagamentos realizados à empresa Limiar Consultoria e Assessoria e, conseqüentemente também reduziria o montante dos valores repassados às empresas LSI e Limiar, referentes aos pagamentos das vantagens indevidas, que passaria de R\$ 45.624,25 para R\$ 39.517,25."

**49. A defesa alega ausência de dolo e culpa em relação às ilicitudes envolvidas nas parcelas repassadas às empresas LIMIAR e LSI, controladas pelo ex-parlamentar André Vargas. Contudo, a Comissão, analisando um a um os argumentos da petição, demonstrou a culpabilidade da indiciada na realização desses pagamentos, com base na prova dos autos e considerando as circunstâncias que os envolveram.**

50. Cabe destacar que o pagamento de Bonificação de Volume de Produção (BV), apontado na defesa estando nos moldes de mercado, foi definido nos autos como "benefício pago às agências de publicidade pelo volume de veiculação de anúncios referentes a uma campanha publicitária".

51. Entretanto\

52. Conforme fundamentou a decisão judicial, **"seria somente justificável o pagamento do bônus de volume a empresa Borghi Lowe ou às empresas que fossem do seu grupo econômico"**. Cabe acrescentar, ainda, que não observamos nos autos qualquer correlação entre os pagamentos feitos e o mencionado "volume de veiculação de anúncio referentes a uma campanha publicitária", que viesse a caracterizar uma praxe de mercado não vedada por lei.

**53. Ao contrário, restou demonstrado que as empresas LIMIAR e LSI não prestaram nenhum tipo de serviço à Monsters, o que foi, inclusive, confirmado em Alegações Finais. Confirmando, ainda, que os pagamentos eram realizados, na visão da defesa em "boa-fé", o que já contraposto pelos autos e pela CPAR.**

54. Como bem salientado pelo Relatório Final, à luz da Lei Anticorrupção, era necessário que a pessoa jurídica adotasse medidas de avaliação de riscos de forma a evitar práticas ilícitas previstas na Lei Anticorrupção. Ao contrário, a empresa "... mesmo sustentando que não tinha ciência do esquema de corrupção arquitetado pela Borghi Lowe e pelo senhor André Vargas, a Monsters não observou o dever de diligência, princípio basilar de integridade corporativa, quando realizou pagamentos seguindo cegamente a indicação que fora feita pela Borghi Lowe. E a citada falta de diligência prévia levou à ocorrência de atos ilícitos, quais sejam subvencionar a prática de atos lesivos..." Dito de outra forma, a indicada "... não agiu com a prudência e a diligência corporativa necessárias quando deixou de verificar quais seriam a natureza e propósitos dos pagamentos que fez às empresas LSI e Limiar, seguindo orientações da Borghi Lowe."

(destacamos)

20. Ainda no tocante à defesa de mérito, alega-se no Pedido que *"não é correta a conclusão do Parecer CONJUR-CGU de que a conduta da Recorrente colaborou para o dito esquema de corrupção. Conforme foi devidamente apurado na Investigação Criminal, o esquema de desvio de valor corria à revelia da Recorrente, sem nenhuma participação sua, sendo que esta recebia pelos serviços que eram efetivamente prestados e o bônus de volume de produção seria cobrado de qualquer forma, pouco importando se fosse destinado à própria agência de publicidade ou para as empresas Limiar ou LSI. Não foi a conduta da Recorrente que viabilizou o esquema. Sua atuação era paralela e sem ligação nenhuma."*

21. Na sequência do pedido de reconsideração, prossegue com suas alegações, afirmando que agia de boa-fé em relação aos pagamentos feitos às empresas Limiar e LSI:

No momento de envio das notas fiscais a título de BV, a Borghi Lowe orientava a forma como o pagamento deveria ser feito. Frise-se: não era a Recorrente quem emitia referidas notas fiscais ou que direcionava os pagamentos de BV; as notas fiscais eram encaminhadas à Recorrente e, assim, efetuados os pagamentos.

Nesse diapasão, cabe ressaltar que a Recorrente não tinha qualquer ingerência na escolha destinatário do depósito do valor do BV, e nem havia motivos para questionar a Borghi Lowe da empresa mencionada, até porque não é algo extraordinário no mercado. Na atuação entre privados, muitas vezes, a empresa que possui um crédito em determinada relação contratual, mas é devedora em outra relação contratual com outra empresa, faz a cessão desse crédito. Assim, a Recorrente já tinha passado por outras experiências de cessão de crédito em que o pagamento não era feito à credora original, mas sim a uma terceira empresa com quem a credora possuía um débito.

22. Não se pode conceber que uma empresa realize pagamentos a outra empresa, com a qual não possui nenhuma relação comercial, a mando de uma terceira empresa. Tal hipótese fere os mais comecinhos princípios de governança corporativa e de *compliance*. Ora, admitir tal conduta como comum isentaria de responsabilidade empresas em situações que possibilitariam sua utilização com instrumento de facilitação de crimes, como corrupção e lavagem de dinheiro. Portanto, não se pode conceber a tese defensiva como verdadeira ou como possível de ser acatada por parte da autoridade julgadora.

23. Sendo assim, as provas apontam que a empresa estava contribuindo no acobertamento dos pagamentos de propina por parte da Borghi Lowe. Ainda que alegue não saber do esquema fraudulento, tinha todas as condições de se recusar a depositar valores em contas de terceiros com os quais não mantinha relações de prestação de serviços, tendo, no mínimo, assumido o risco de estar cometendo uma conduta irregular no âmbito de um contrato com a Administração Pública. Chega-se a tal conclusão com a leitura do próprio pedido de reconsideração da recorrente.

Nesse diapasão, cabe ressaltar que a Recorrente não tinha qualquer ingerência na escolha destinatário do depósito do valor do BV, e nem havia motivos para questionar a Borghi Lowe da empresa mencionada, até porque não é algo extraordinário no mercado. Na atuação entre privados, muitas vezes, a empresa que possui um crédito em determinada relação contratual, mas é devedora em outra relação contratual com outra empresa, faz a cessão desse crédito. Assim, a Recorrente já tinha passado por outras experiências de cessão de crédito em que o pagamento não era feito à credora original, mas sim a uma terceira empresa com quem a credora possuía um débito. Mas, evidentemente, esse pagamento a terceiro somente era possível se a credora originária assim determinasse, como foi o caso concreto.

24. A NOTA TÉCNICA Nº 2009/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG (SEI 2495608) ressalta as disposições do Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, ao trazer a redação disposta no inciso II do art. 5º da LAC (págs. 12/13) e sua aplicabilidade do caso concreto:

3.11. No Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, existe a seguinte observação sobre o inciso II do art. 5º da LAC (págs. 12/13):

*"Trata-se de hipótese legal em que a pessoa jurídica será responsabilizada por ter, pelas formas descritas no tipo (financiamento, custeio, patrocínio, subvenção) concorrido para a prática de ato lesivo diverso, por outra pessoa jurídica. Busca-se responsabilizar todo tipo de auxílio a práticas de corrupção.*

*(...) o tipo normativo não exige que o ato da pessoa jurídica seja exclusivamente de natureza financeira. Percebe-se que a adoção do verbo **subvencionar** amplia o rol de condutas proibidas pela norma. **Inserem-se aqui, por exemplo, as condutas de servir de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica.** É o caso das empresas tipicamente identificadas como "laranjas". Como se verá no item seguinte, este inciso visa justamente complementar o inciso III, punindo não somente a empresa que se vale de intermediário para a prática de ato lesivo, mas também aquela que serviu de intermediário.*

*(...)*

*(...) é de se registrar que a doutrina associa a referida norma à teoria penal da cegueira deliberada ou teoria do avestruz. Com base em tal teoria, **responsabiliza-se aquele que deliberadamente se coloca em condição de ignorância em face de uma circunstância em relação à qual teria dever razoável e objetivo de estar ciente.***

*(...)*

*No mais, é de se notar que a referida norma, além do efeito punitivo, desempenha ainda importante função de **estimular práticas diligentes no âmbito das corporações (...).**"*

(grifos originias)

25. Portanto, qualquer empresa, principalmente após o estabelecimento da responsabilidade objetiva pela LAC, tem o dever de estabelecer processos de controle que evitem qualquer tipo de pagamento que possam ser considerados suspeitos. Por exemplo, as empresas podem adotar o Programa de Integridade, definido por Jorge Roberto Pimenta de Oliveira<sup>[1]</sup> da seguinte maneira:

"O Programa de Integridade busca detecção, prevenção, monitoramento, punição e controle da ocorrência de atos lesivos. A formulação do Programa encontra-se amparada no exercício do direito fundamental à livre iniciativa e livre concorrência, moldando-se pela garantia de auto-organização da PJ como sujeito de direito. A finalidade legal, todavia, implicará condicionantes quanto ao seu conteúdo e quanto à sua estruturação orgânica e procedimental/processual. Com a previsão legal de responsabilidade derivada de ato de corrupção praticado no interesse ou benefício da PJ, a existência e plena efetividade do Programa de Integridade - que exige autonomia na sua condição, implementação, execução, monitoramento e revisão - será fator significativo a ser apreciado no processo de responsabilização."

26. Portanto, os pagamentos realizados pela recorrente às empresas Limiar e LSI, apurados no PAR, fogem totalmente à normalidade e, indubitavelmente, mesmo que realizados de boa-fé, o que se admite apenas por apego ao debate, colocaram em risco a atuação da empresa, notadamente frente à aplicação da responsabilidade objetiva.

#### b) Da Aplicação da Pena de Inidoneidade

27. O segundo tópico apresentado pela defesa diz respeito à sanção imposta de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública. O principal argumento da defesa é no sentido de que há uma contradição na aplicação da referida pena, *"que tem fundamento nos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/93, sendo que a condenação da recorrente se deu por responsabilidade objetiva. Analisando a letra da lei de cada um dos incisos, verifica-se que a declaração de inidoneidade depende, necessariamente, de demonstração de prática dolosa, de desonestidade, de má-fé da empresa contratada."*

28. A recorrente afirma que *"não foi condenada por atos ilícitos, não foi apurada responsabilidade subjetiva, não houve dolo"*. Diz, ainda, que *"no caso concreto, a Recorrente não praticou atos ilícitos, não atuou com dolo, não visava frustrar os objetivos da licitação, nem participou de licitação nenhuma. Portanto, não há justificativa para a imposição da sanção de declaração de inidoneidade, estando ausentes os requisitos dos incisos II ou III do art. 88 da Lei nº 8.666/93."*

29. Sobre a declaração de inidoneidade, a Lei nº 8.666 de 1993 dispõe o seguinte:

#### **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

**II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;**

**III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.**

30. A NOTA TÉCNICA Nº 2009/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG analisou o referido argumento da seguinte forma:

3.17. Sobre esse ponto, importante destacar que o elemento anímico no caso concreto está demonstrado considerando que a pessoa jurídica de maneira voluntária e consciente decidiu efetuar o pagamento do BV para as empresas Limiar e LSI sem que existisse qualquer respaldo legal para tanto, inclusive, tendo sido emitida nota fiscal que não condiz que a própria realidade fática defendida pela pessoa jurídica nestes autos. As empresas Limiar e LSI não prestaram efetivamente nenhum tipo de serviço à Monsters, o que foi, inclusive, confirmado nas Alegações Finais.

3.18. Registre-se que a pessoa jurídica teria reconhecido, em procedimento fiscal no âmbito da RFB, que não contratou os serviços das referidas empresas em contrapartida aos pagamentos realizados, ainda que tenham sido emitidas notas fiscais em relação a estes, a caracterizar, portanto, simulação de pagamento. Dessa forma, a pessoa jurídica utilizou-se de uma imagem para fraudar o procedimento licitatório, restando caracterizada a existência de dolo, em sua conduta, por ter agido com plena consciência no repasse dos valores indevidos às empresas Limiar e LSI.

3.19. Nessa linha, acerca da aplicabilidade das normas citadas às empresas que não participaram, diretamente, da licitação, vale registrar que esta COREP já se manifestou, nos termos da Nota Técnica nº 1653/2019 (Processo nº 00190.10804/2019-70), sobre sua possibilidade, conforme principais trechos abaixo transcritos:

(...)

"3.36. Em semelhante modo, no tocante à aplicação do inciso III, do Artigo 88, da Lei nº 8.666/93, Jessé Torres Pereira Júnior, em sua obra 'Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública', editora Renova, 2009, dispõe sobre as situações que ensejam o enquadramento nesse. Segue trecho:

Tenham comprovadamente praticado ilicitudes em sua atividade empresarial ou profissional, que os inabilitem para gozar da presunção de idoneidade com que a Administração deve tratar a todos os que com ela se relacionam; na hipótese, bem ao contrário, os antecedentes da empresa ou do profissional são de ordem a lançar-lhes uma presunção de inidoneidade, a exigir repúdio da Administração com o fim de prevenir novos atentados contra o interesse público por parte de quem já contra ele atentou no passado. (grifou-se)"

3.20. Dessa forma, conforme bem observado no juízo de admissibilidade, constata-se que a previsão dos incisos II e III, do Artigo 88, da Lei de Licitações, visa zelar pelas contratações da Administração Pública, ao impedir que os

participantes ou envolvidos que não comungam dos valores constitucionais ou dos objetivos da licitação (isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a administração, dentre outros) venham a participar de certames, até que sejam reabilitados ou que tenha transcorrido o prazo da suspensão. Nessa linha, permitem a aplicação da penalidade de suspensão ou inidoneidade não só às empresas que se sagraram vencedoras do certame licitatório, por meio ilícito ou fraudulento, mas também as que colaboraram para tanto ou que violaram ou frustraram de algum modo os princípios ou objetivos do processo licitatório.

3.21. No caso dos autos, restou demonstrado que a Recorrente incidiu no art. 5º, inciso II da Lei nº 12.846/2013, praticando a conduta de subvencionar a prática de atos ilícitos previstos na LAC, no âmbito de contrato da Administração Pública, no qual era subcontratada da empresa vencedora do certame licitatório. Consequentemente, isso faz com que sua conduta seja um ato ilícito e que se enquadre nos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/93, estando apta a sofrer as sanções desta norma. Conforme conclui o Relatório Final da CPAR:

*"O fato incontroverso é que a empresa processada, através de pagamentos às empresas de fachada do ex-parlamentar André Vargas, subvencionou a prática de atos lesivos cometidos pela agência Borghi Lowe, quando esta, por meio dos pagamentos realizados pela Monsters, fez chegar ao ex-deputado valores (propinas), em retribuição à conquista dos contratos públicos junto à CEF e o Ministério da Saúde.[...]"*

31. Com efeito, o fato da emissão das notas fiscais sem a prestação efetiva dos serviços são fatos que depõem de forma contundente contra a recorrente, a demonstrar o ato de inidoneidade praticado, em razão da simulação, por meio de emissão de nota fiscal sem que se tenha tido um serviço efetivamente praticado. Tal fato não é de somenos importância, pelo contrário.

32. Além disso, a defesa em sua íntegra repetiu questões já devidamente analisadas e rebatidas no Relatório Final da CPAR, na Nota Técnica da COREP e no Parecer da CONJUR/CGU. Portanto, sugere-se o não acolhimento das teses defensivas.

### 3. CONCLUSÃO

33. Ante o exposto, recomenda-se o conhecimento e não provimento do pedido de reconsideração apresentado pela defesa da empresa SOUNDZILLA MUSIC MONSTERS PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA, tendo em vista que não há nenhum fato novo ou questão jurídica, preliminar ou de mérito, que justifique a reconsideração da Decisão nº 128.

À consideração superior.

Brasília, 13 de fevereiro de 2023.

*Documento assinado eletronicamente*

ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA  
ADVOGADO DA UNIÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190111057201961 e da chave de acesso cd40b7e0

Notas

1. <sup>^</sup> *Lei Anticorrupção comentada/ Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Thiago Marrara (Coord.). 2 ed. - Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 34*



Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM 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 1093716363 e chave de acesso cd40b7e0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-03-2023 11:51. Número de Série: 51385880098497591760186147324. 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 MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO

**DESPACHO n. 00117/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.111057/2019-61**

**INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00057/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União, ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA que analisou Pedido de Reconsideração, apresentado pela SOUNDZILLA MUSIC MONSTERS PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA, inscrita no CNPJ nº 09.131.911/0001-22, contra a da Decisão nº 138 (SEI 2481643) que declarou a empresa inidônea e aplicou-lhe multa no valor de R\$ 15.328,04.
2. A empresa não traz nenhum fato novo no seu pedido. Ademais, como destacado no Parecer ora aprovado, não se pode conceber que uma empresa realize pagamentos a outra empresa, com a qual não possui nenhuma relação comercial, a mando de uma terceira empresa. Tal hipótese fere os mais comezinhos princípios de governança corporativa e de *compliance*. Ora, admitir tal conduta como comum isentaria de responsabilidade empresas em situações que possibilitariam sua utilização com instrumento de facilitação de crimes, como corrupção e lavagem de dinheiro. Portanto, não se pode conceber a tese defensiva como verdadeira ou como possível de ser acatada por parte da autoridade julgadora.
3. O fato da emissão das notas fiscais sem a prestação efetiva dos serviços são fatos que depõem de forma contundente contra a recorrente, a demonstrar o ato de inidoneidade praticado, em razão da simulação, por meio de emissão de nota fiscal sem que se tenha tido um serviço efetivamente praticado. Tal fato não é de somenos importância, pelo contrário.
4. Além disso, a defesa em sua íntegra repetiu questões já devidamente analisadas e rebatidas no Relatório Final da CPAR, na Nota Técnica da COREP e no Parecer da CONJUR/CGU que redundaram na condenação ora objeto deste pedido de reconsideração. Portanto, sugere-se o não acolhimento das teses defensivas.
5. Ante o exposto, recomenda-se o **conhecimento e indeferimento do pedido de reconsideração** apresentado pela defesa da empresa SOUNDZILLA MUSIC MONSTERS PRODUÇÕES AUDIOVISUAIS LTDA, tendo em vista que não há nenhum fato novo ou questão jurídica, preliminar ou de mérito, que justifique a reconsideração da Decisão nº 128.
6. À Consideração Superior com sugestão de envio ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União para julgamento.

Brasília, 09 de março de 2023.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO  
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) 00190111057201961 e da chave de acesso cd40b7e0

---



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 1114795843 e chave de acesso cd40b7e0 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: 09-03-2023 20:01. Número de Série: 51385880098497591760186147324. 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. 00044/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.111057/2019-61**

**INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho nº. 00117/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer nº. 00057/2023/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, 10 de março de 2023.

**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) 00190111057201961 e da chave de acesso cd40b7e0

---



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 1115363275 e chave de acesso cd40b7e0 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: 10-03-2023 15:11. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---