



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. 00327/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.110498/2020-80**

**INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG**

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

**EMENTA:** Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades relacionadas a serviços de impressão gráfica contratados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. Fraude a licitação. Prova ENADE/2015. Penalidade de multa, publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora e impedimento de licitar. Pedido de Reconsideração. Extinção da Pessoa Jurídica. Pelo conhecimento e, no mérito, pelo indeferimento.

## I- RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de reconsideração (2814599) apresentado pela empresa ABTG - Associação Brasileira de Tecnologia Gráfica em face da Decisão nº 140, de 08 de maio de 2023, publicada na Seção 1 do Diário Oficial da União de 10 de maio de 2023 que a condenou nos autos do PAR em referência às seguintes penalidades:

a) multa, no valor de R\$ 77.675,13 (setenta e sete mil, seiscentos e setenta e cinco reais e treze centavos);

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma do art. 6º, e §5º, da Lei nº 12.846/2013, a ser cumprida da seguinte forma: i) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 dia; ii) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias; e

c) impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pelo prazo de 04 anos, na forma do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.

2. Os efeitos da decisão supra encontram-se suspensos até o julgamento do pedido de reconsideração, conforme determinação contida na Decisão nº 140 outrora citada.

3. Um breve histórico sobre o processamento do mencionado PAR foi feito pela DIREP por meio da NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 166 (2932674):

1. Tratam os presentes autos de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado nesta CGU em face da pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG, inscrita no CNPJ sob o número 62.427.281/0001-10.

2. Os trabalhos da Comissão Processante se encerraram em 23/5/2022, com a emissão de Relatório Final (SEI [2376820](#)) e registro em Ata de Deliberação (SEI [2378334](#)).

3. Na instrução processual, seguiu-se o protocolo de manifestação da interessada ao Relatório Final (SEI [2396363](#)).

4. Assim, procedeu-se a nova análise da CRG por meio da Nota Técnica Nº 1852/2022/COREP/CRG (SEI [2483070](#)), de 3/11/2022, a qual concluiu pela regularidade processual, com o encaminhamento dos autos para decisão do Ministro, nos termos da Portaria nº 3.553/2019.

5. Em 6/4/2023, foi protocolada petição informando o encerramento das atividades da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG em razão da conclusão de sua liquidação (SEI [2760140](#)).

6. Em 19/4/2023, a CONJUR/CGU, por meio do Parecer nº 00063/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho nº 00097/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI [2795486](#)), concluiu pela regularidade processual. O mencionado Parecer fundamentou a Decisão nº 140/2023, do Ministro de Estado da CGU, publicada no DOU em 10/5/2023 (SEI [2795488](#)).

4. A empresa, em síntese, sustenta em seu pedido que " encerrou suas atividades e postula a reconsideração da Decisão nº 140/2023 por ela ser, em razão da conclusão da liquidação, impossível de ser cumprida."

5. A área técnica se manifestou por meio da NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 166 (2932674), aprovada pelo DESPACHO CGIST-ACESSO RESTRITO 2933390, pelo DESPACHO DIREP 2934266 e, por fim, pelo DESPACHO SIPRI 2934914. Em sua manifestação a área técnica defendeu:

(...)

12. Dessa forma, considerando a possibilidade de incorporação do patrimônio da ABTG por outra associação e

que, nos termos do art. 4º, §1º da Lei nº 12.846/2013, a obrigação de pagamento da multa pode ser transferida à pessoa jurídica sucessora até o limite do patrimônio transferido, se mostra necessário que:

a) seja a ABTG e o liquidante intimados para que apresente o inventário e balanço geral do ativo e do passivo, nos termos exigidos pelo art. 1.103, inc. III, do Código Civil, assim como informe o destino do patrimônio da associação;

b) seja oficiado o 1º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica da Comarca de São Paulo (email: [REDACTED]) para que encaminhe a esta CGU as averbações feitas junto ao registro da ABTG (nº 7514 de 10/3/1961 - Livro de Registro A) desde o ano de 2020 (conforme Minuta de Ofício SEI [2933201](#));

c) seja oficiado o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis para que informe se há registro de imóveis em nome da ABTG ou de transações imobiliárias realizadas por essa associação desde o ano de 2020 e, em caso positivo, que seja(m) encaminhada(s) a(s) respectiva(s) certidão(ões) de ônus reais (conforme Minuta de Ofício SEI [2933247](#)).

(...)

6. Por fim, a SIPRI (Despacho 2934914) encaminhou os autos à esta CONJUR para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

7. É o breve relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

8. A alegação de que a ABTG comunicou o encerramento de suas atividades em 05/04/2023, e por essa razão, a decisão nº 140 é impossível de ser cumprida não merece prosperar.

9. Com efeito, conforme apontado pela DIREP por meio da NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 166 (2932674), em " análise preliminar, foi possível verificar que os documentos relacionados à liquidação e que foram averbados junto ao registro da ABTG trazem relatório da liquidação (SEI [2760155](#), p. 7), no entanto, o mencionado documento não destaca o destino dos bens e direitos da associação, notadamente diante da indicação, na demonstração financeira referente aos anos de 2018 e 2019 (SEI [2130412](#)), de R\$ 859.835,00 em ativos no ano de 2019, sendo R\$ 343.918,00 em patrimônio imobilizado."

10. A esse respeito, deve-se destacar que o art. 61 do Código Civil prevê que:

**Art. 61. Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissa esta, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.**

**§ 1º Por cláusula do estatuto ou, no seu silêncio, por deliberação dos associados, podem estes, antes da destinação do remanescente referida neste artigo, receber em restituição, atualizado o respectivo valor, as contribuições que tiverem prestado ao patrimônio da associação.**

**§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União.**

(grifos acrescidos)

11. Por sua vez, o Estatuto Social da ABTG prevê (SEI [2048542](#)):

**Artigo 68 - A fusão da ABTG com outras associações ou entidades, sua transformação, bem como sua dissolução, estão sujeitas à deliberação em Assembleia Geral Extraordinária, especificamente convocada para o objetivo a que se destinar, sendo exigido o voto concorde de 2/3 (dois terços) dos presentes à Assembleia, devendo ela deliberar em primeira convocação, com maioria absoluta dos associados quites com suas obrigações sociais, e não atingido o quórum, serão instalados os trabalhos em segunda convocação, desde que respeitado o prazo de 10 (dez) dias corridos, com qualquer número de associados presente.**

**Artigo 69 - Em caso de dissolução, a Assembleia Geral Extraordinária que assim decidir, deverá deliberar sobre a distribuição do patrimônio líquido às instituições cujos objetivos sejam semelhantes aos da ABTG, sem fins lucrativos, qualificada como OSCIP ou devidamente registrada no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, preferencialmente as que se dediquem ao ramo gráfico, após a quitação dos eventuais débitos de qualquer natureza da Associação.**

**Artigo 70 - Na hipótese da ABTG perder sua qualificação como OSCIP, o respectivo acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período que perdurou a qualificação, será transferido a outra pessoa jurídica qualificada como OSCIP, preferencialmente com o mesmo objeto social da ABTG, com aprovação em Assembleia Geral Extraordinária.**

(grifos acrescidos)

12. Na mesma toada, o STF já se manifestou:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - IMPETRAÇÃO DE PROPRIETÁRIO DE IMÓVEL VISANDO CONCESSÃO DE ORDEM PARA ANULAR ATO DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE SÃO PAULO QUE AUTORIZOU O REGISTRO DA ESCRITURA

PÚBLICA DE PERMUTA NA MATRÍCULA DO BEM - ALEGAÇÃO DE FATO NOVO - ART. 462 DO CPC/1973 - POSSIBILIDADE - **DISSOLUÇÃO DE ASSOCIAÇÃO CIVIL - EXTINÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA - NÃO OCORRÊNCIA - SUBSISTÊNCIA PARA FINS DE LIQUIDAÇÃO** - NULIDADE DO HABITE-SE E DO ALVARÁ DE DEMOLIÇÃO - IRRELEVÂNCIA - ANÁLISE DOS TERMOS DA ESCRITURA - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA - COISA JULGADA - OCORRÊNCIA DE EFICÁCIA PRECLUSIVA - DÚVIDA SUSCITADA PELO OFICIAL DE REGISTRO - NATUREZA ADMINISTRATIVA - INTERVENÇÃO DE TERCEIROS PREVISTA NOS ARTS. 56 A 80 DO CPC/1973 - IMPOSSIBILIDADE - APELAÇÃO DO ART. 202 DA LEI 6.015/73 - RECOLHIMENTO DE PREPARO - DESNECESSIDADE - INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL NO ÂMBITO DO ESTADO DE SÃO PAULO. INSURGÊNCIA RECURSAL DO IMPETRANTE. Hipótese: mandado de segurança impetrado em face de ato do Conselho Superior da Magistratura do Estado de São Paulo que autorizou a transferência de domínio de imóvel objeto de Escritura de Permuta. Segurança denegada pelo Tribunal estadual. 1. O julgamento deve refletir o estado de fato da lide no momento da entrega da prestação jurisdicional, de modo que a ocorrência de fato/circunstância jurídica superveniente há de ser considerada quando da apreciação da controvérsia, inclusive no âmbito dos recursos extraordinários, a fim de evitar decisões contraditórias ou violação à coisa julgada posteriormente formada. **1.1. A dissolução da associação civil não acarreta, de pronto, a extinção de sua personalidade jurídica, que só ocorrerá com a averbação da Ata da Assembléia Geral que aprovar as contas finais apresentadas pelo liquidante, após o pagamento do passivo e regular destinação do patrimônio líquido, momento no qual é cancelado o registro da pessoa jurídica.** 1.2. A declaração de nulidade do Habite-se e do Alvará de Demolição não acarretaram a impossibilidade de registro da Escritura Pública de Permuta deferida no ato impugnado. 2. Incabível - na estreita via de mandado de segurança - o julgamento de questões que demandem dilação probatória, porquanto a ação se presta a proteger direito líquido e certo. Precedentes. 2.1. Tendo transitado em julgado a matéria relativa a eficácia da Escritura Pública de Permuta, incide o disposto no art. 474 do CPC, reputando-se deduzidas e repelidas todas as alegações e defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento como à rejeição do pedido. Precedentes. 3. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que o procedimento de dúvida suscitado pelo Oficial do Registro reveste-se de caráter administrativo. 3.1. Revela-se, pois, descabida a intervenção de terceiros no âmbito da dúvida registrária, porquanto inexistente previsão normativa nesse sentido nos dispositivos legais que regulam o procedimento, quais sejam, os artigos 198 a 207 da Lei 6.015 de 1973, sendo inviável a aplicação subsidiária dos artigos 56 ao 80 do Código de Processo Civil de 1973. 3.2. Nos termos do artigo 1º da Lei 10.169/2000, compete ao Estado membro dispor sobre o valor dos emolumentos cobrados por seus respectivos serviços notarial e de registro. Desse modo a interposição da apelação prevista no art. 202 da Lei 6.015/73 no Estado de São Paulo é isenta de preparo, pois inexistente previsão de cobrança na Lei 11.331/2002-SP, que rege a matéria no âmbito desse ente federativo. 4. Inexistente indício de infração penal, disciplinar ou ética por qualquer uma das partes ou dos advogados que as defendem, descabe a condenação em litigância de má-fé. 5. Recurso ordinário desprovido. (STJ - RMS: 39236 SP 2012/0209574-3, Relator: Ministro MARCO BUZZI, Data de Julgamento: 26/04/2016, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/05/2016) (grifos acrescidos)

13. Sendo assim, correta a conclusão da DIREP na NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 166 no sentido de que considerando a possibilidade de incorporação do patrimônio da ABTG por outra associação e que, nos termos do art. 4º, §1º da Lei nº 12.846/2013, a obrigação de pagamento da multa pode ser transferida à pessoa jurídica sucessora até o limite do patrimônio transferido, se mostra necessário que:

- a) seja a ABTG e o liquidante intimados para que apresente o inventário e balanço geral do ativo e do passivo, nos termos exigidos pelo art. 1.103, inc. III, do Código Civil, assim como informe o destino do patrimônio da associação;
- b) seja oficiado o 1º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica da Comarca de São Paulo (email: [REDACTED]) para que encaminhe a esta CGU as averbações feitas junto ao registro da ABTG (nº 7514 de 10/3/1961 - Livro de Registro A) desde o ano de 2020 (conforme Minuta de Ofício SEI [2933201](#));
- c) seja oficiado o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis para que informe se há registro de imóveis em nome da ABTG ou de transações imobiliárias realizadas por essa associação desde o ano de 2020 e, em caso positivo, que seja(m) encaminhada(s) a(s) respectiva(s) certidão(ões) de ônus reais (conforme Minuta de Ofício SEI [2933247](#)).

14. Só após as providências supramencionadas será possível aferir se será possível executar a penalidade de multa, toda ou parte.

15. No que se refere à penalidades de publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora, deve ser mantida pelos fundamentos da Decisão nº 140 e a sua exequibilidade (ou perda do objeto) deve ser verificada quando da comprovação do cumprimento das penalidades no prazo previsto no §3º do artigo 15 do 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.

§ 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 o cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.**

16. No que se refere ao impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pelo prazo de 04 anos, na forma do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, também deve ser mantida pelos fundamentos da Decisão nº 140, devendo a penalidade ser consignada nos Sistemas específicos próprios da Administração Federal (SICAF, CADIN, etc). A inexecutabilidade da penalidade deve ser declarada em momento posterior pela Administração.

17. Embora a ABTG não exista mais enquanto pessoa jurídica, é fato que ela existiu, foi processada, julgada e condenada. A exequibilidade da condenação não é motivo que possa eximi-la da pena pelos atos praticados e apurados, a ponto de absolvê-la. Nesse contexto, a possibilidade ou não de executar a sanção é algo que a Administração verificará através de procedimentos próprios e, ao final, se constatada a impossibilidade de executá-la, caberá o arquivamento por perda do objeto.

### III - CONCLUSÃO

18. Ante o exposto, **recomenda-se o conhecimento do pedido de reconsideração** apresentado pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG, e **no mérito, o seu indeferimento**, mantendo-se a Decisão nº 140, de 08 de maio de 2023, publicada na Seção 1 do Diário Oficial da União de 10 de maio de 2023.

19. Em complemento, ratifica-se a proposta constante na NOTA DE INSTRUÇÃO Nº 166 (2932674), **recomendando-se à SIPRE que providencie que:**

a) seja a ABTG e o liquidante intimados para que apresente o inventário e balanço geral do ativo e do passivo, nos termos exigidos pelo art. 1.103, inc. III, do Código Civil, assim como informe o destino do patrimônio da associação;

b) seja oficiado o 1º Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica da Comarca de São Paulo (email: [REDACTED]) para que encaminhe a esta CGU as averbações feitas junto ao registro da ABTG (nº 7514 de 10/3/1961 - Livro de Registro A) desde o ano de 2020 (conforme Minuta de Ofício SEI [2933201](#));

c) seja oficiado o Operador Nacional do Sistema de Registro Eletrônico de Imóveis para que informe se há registro de imóveis em nome da ABTG ou de transações imobiliárias realizadas por essa associação desde o ano de 2020 e, em caso positivo, que seja(m) encaminhada(s) a(s) respectiva(s) certidão(ões) de ônus reais (conforme Minuta de Ofício SEI [2933247](#)).

20. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 29 de setembro de 2023.

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) 00190110498202080 e da chave de acesso [REDACTED]

---

[REDACTED]

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 [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] 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: 29-09-2023 15:47. 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. 00294/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.110498/2020-80**

**INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TECNOLOGIA GRÁFICA - ABTG**

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

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00327/2023/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, 02 de outubro 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) 00190110498202080 e da chave de acesso 802a567b



---

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 1297378161 e chave de acesso 802a567b 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: 02-10-2023 17:40. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---