



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. 00399/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.111059/2019-51

INTERESSADOS: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU E OUTROS

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: 1. DIREITO ADMINISTRATIVO. 2. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO. 3. PROCESSO PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES IMPUTADAS À EMPRESA SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES LTDA. 4. POSSIBILIDADE JURÍDICA DE APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NA LEI Nº 8.666/1993 e Nº 12.846/2013. 5. ENQUADRAMENTO DOS FATOS NO ART. 87, IV, DA LEI Nº 8.666/1993 À EMPRESA SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA. E NO ART. 6º, INCISOS I E II, AMBOS DA LEI Nº 12.846/2013. 6. RECOMENDAÇÃO DO ACOLHIMENTO DAS SUGESTÕES POSTAS NO RELATÓRIO FINAL.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (SEI 1320912) instaurado pela Controladoria-Geral da União (CGU), através da Portaria nº 3.665, publicada no DOU de 20 de novembro de 2019, Seção 2, página 51, em face da pessoa jurídica SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES LTDA (CNPJ sob o nº 05.589.859/0001-00), doravante denominada SAGAZ LTDA, nos termos da Lei nº 12.846/2013.

2. O ato ilícito, objeto deste PAR, consiste no pagamento de vantagens indevidas a agente público ANDRÉ VARGAS em benefício da empresa MULLEN LOWE BRASIL LTDA, cuja conhecimento foi decorrente do Acordo de Leniência, celebrado em 13 de abril de 2018, entre a Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU), o Ministério Público FEDERAL (MPF) E AS EMPRESAS MULLEN LOWE BRASIL PUBLICIDADE LTDA. (antiga BORGHI LOWE – CNPJ 61.067.377/0001-52) e FCB Brasil Publicidade e Comunicação Ltda. (CNPJ 46.516.712/0001-69).

3. A irregularidade foi identificada nos autos da Ação Penal nº 5023121-47.2015.4.04.7000, da 13ª Vara Federal de Curitiba/PR (SEI 1321182),

4. Em síntese, a **SAGAZ LTDA.** foi subcontratada pela empresa **BORQUIERH LOWE PROPOGANDA E MARKETING LTDA.** para prestar serviços de publicidade e propaganda no âmbito dos **Contratos nº 4131/2008 e nº 1027/2013**, bem como dos respectivos aditivos que foram celebrados junto à Caixa Econômica Federal e do **Contrato nº 314/2010**, sendo que seus aditivos foram firmados com o Ministério da Saúde.

5. De acordo com os autos, com base nas orientações da BORGHI LOWE, a SAGAZ LTDA. realizava os pagamentos às empresas LIMAR e LSI para que estas repassassem as propinas para o senhor ANDRÉ VARGAS por serviços que não foram prestados.

6. Conforme consta na denúncia do MPF, as empresas LIMAR CONSULTORIA E ASSESSORIA EM COMUNICAÇÃO LTDA. e LSI SOLUÇÃO EM SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA. receberam a quantia total de R\$ 74.423,05 e R\$ 183.547,45 entre os períodos de 25/06/2010 e 09/03/2011 e de 23/01/2012 e 31/03/2014, a título de vantagem indevida, pela atuação do ex-deputado federal ANDRÉ VARGAS para a concretização da contratação da BORGHI LOWE pela CEF.

7. De acordo como o MPF a negociação da propina teria ocorrido ao menos três vezes, em datas próximas às assinaturas dos contratos de publicidade com a Caixa Econômica Federal, em 22/08/2008 (contrato 4138/08) e 22/04/2013 (contrato 1027/2013), e com o Ministério da Saúde, em 31/12/2010 (contrato 314/2010).

8. Em relação ao processo administrativo, o juízo e admissibilidade foi realizado por meio da Nota Técnica nº 1908/2019/COREP, em 26 de setembro de 2019, onde foi delimitado o escopo do processo e decidiu pela "*existência de indícios suficientes de autoria e materialidade de prática irregular por parte da empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA., nos termos da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 12.846/2013 por ter efetuado pagamentos para empresas de fachada e estes valores corresponde ao pagamento de vantagens indevidas para o ex-parlamentar ANDRÉ VARGAS*".

9. A CPAR deliberou na Ata de Deliberação, de 22 de fevereiro de 2020 (SEI 1408474), o indiciamento da empresa. O Termo de Indiciação (SEI 1408476) foi elaborado em 24 de fevereiro pela Comissão por atos ilícitos.

10. Conforme o Termo de Indiciação (SEI 1408476) a empresa **SAGAZ LTDA** foi indiciada, nos termos do art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 06/08/2019 pela conduta tipificada no **inciso II do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013** "*ao realizar pagamentos às empresas LIMAR CONSULTORIA E ASSESSORIA EM COMUNICAÇÃO LTDA. e LSI SOLUÇÃO EM SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA., sendo que não havia nenhuma relação contratual entre as três pessoas jurídicas. Também foi considerada aplicação do art. 87, IV, e art. 88, III, da Lei nº 8.666/1993, já que a SAGAZ PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES*

LTDA. não possui idoneidade para contratar, uma vez que subvenciou a prática dos atos lesivos produzidos pela empresa BORGHI LOWE em desfavor da Caixa Econômica Federal e do Ministério da Saúde".

11. Segundo consta no Termo de Indicação (SEI 1408476), os pagamentos se configuram como pagamento de vantagem indevida ao senhor ANDRÉ VARGAS, por ocasião de benefícios obtidos indevidamente pela empresa BORGHI LOWE perante a Caixa Econômica Federal. Os pagamentos ocorreram: a) de junho de 2010 a março de 2011, no valor de R\$ 74.423,05, à Limiar Ltda., e b) nos anos de 2012, 2013 e 2014, no valor de R\$ 183.547,45, à LSI Ltda.(Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, SEI 1321184).

12. Na Nota Técnica nº 1908/2019/COREP (SEI 1321184) verifica-se a existência de indícios suficientes de autoria e materialidade de prática irregular por parte da empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES LTDA., CNPJ 05.589.859/0001-00, tanto sob a ótica da Lei nº 8.666, de 1993, quanto da Lei nº 12.846, de 2013, ao efetuar pagamentos em contas de empresas de fachada, que não lhes tinham prestado qualquer serviço, valores estes utilizados para o pagamento de vantagem indevida ao então parlamentar André Vargas.

13. A CPAR apresentou Relatório Final (SEI 1589658) em 05 de agosto de 2020, com a análise das provas e os argumentos da defesa. Considerando a lesividade dos atos praticados pelo acusado, a CPAR sugeriu à autoridade julgadora a aplicação da penalidade de MULTA no valor de R\$ 26.232,08 (vinte e seis mil duzentos e trinta e oito reais e oito centavos) à empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA., de publicação extraordinária da decisão condenatória nos termos do art. 6º, I e II, da Lei nº 12.846/2013 e bem como a sanção tipificada no art. 87, IV, da Lei nº 8.666/1993 em decorrência dos atos ilícitos que praticou.

14. Em seguida, a Corregedoria-Geral da União elaborou Nota Técnica nº 2587/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI nº 1655906), que concluiu pela regularidade do PAR, considerando que foi observado o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, com efetiva observância do contraditório e da ampla defesa, enquanto resultados do devido processo legal.

15. Na sequência, os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União (SEI nº 1685879) para análise e posterior encaminhamento ao Exmo. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União para julgamento.

16. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DE ACORDO COM A PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2011

17. As manifestações dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, deverão aferir requisitos mínimos de juridicidade nos processos conduzidos pelos órgãos assessorados. Com efeito, por ser autoexplicativo, vale colacionar o inteiro teor do ato normativo a ser seguido também por esta Consultoria Jurídica:

Art. 1º A manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

II - a regularidade formal do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:

a) se o termo de indiciamento contem a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;

b) se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa;

c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa;

d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;

III - a adequada condução do procedimento e a suficiência das diligências, com vistas à completa elucidação dos fatos;

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor.

Art. 2º O disposto no art. 1º, incisos I, II e IV, "b", "c" e "d", não se aplica aos casos de sindicância investigativa, sindicância patrimonial e submissão do processo, pela comissão, a julgamento antecipado.

Art. 3º A manifestação de que trata o art. 1º conterà relatório sucinto dos fatos sob apuração, abordagem sobre os principais incidentes ocorridos no curso do processo, fundamentação e conclusão.

18. Tendo referida norma em consideração, é que elaboraremos a presente manifestação.

2.2 DA OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NO PROCEDIMENTO ADOTADO PELA COMISSÃO

19. Verificou-se, no curso do processo, a obediência ao contraditório e à ampla defesa.

20. Em 11 de março de 2019, a Notificação foi encaminhada para a empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA., que deu ciência por meio de e-mails (SEI 1414430, 1414431, 1414432, 1414433, 1434524, 1434528, 1434600). O acusado foi intimado pela Comissão para acompanhar o processo, tendo o servidor interessado recebido a Intimação em 07 de agosto de 2020 (SEI).
21. A empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA foi intimada para apresentar a defesa escrita no prazo de 30 dias.
22. A acusada foi devidamente citada e apresentou defesa escrita (SEI nº 1465565), em 15 de abril de 2020.
23. A defesa e respectivos anexos (SEI 1465565) foram apresentados em 15 de abril de 2020, garantindo o contraditório e a ampla defesa dos interessados em face das possíveis responsabilidades oriundas da presente apuração.
24. A defesa as respectivas documentações foram devidamente analisadas pela CPAR, conforme consta no Relatório Final (SEI 1589658).
25. A Comissão entendeu não ser suficiente as provas e argumentos apresentados na defesa, por meio da Ata de Deliberação (SEI 1588729), de 04 de agosto de 2020, foi encerrada a fase instrutória.
26. A empresa foi intimada para apresentar manifestação aos termos do Relatório Final (e-mails datados de 07 de agosto de 2020), concedendo-lhes o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de manifestação, nos termos do artigo 22 da Instrução Normativa no 13/2019 (DOU de 12/08/2019).
27. A SAGAZ apresentou tempestivamente as alegações finais por meio da manifestação (SEI 1606248) em 16 de agosto de 2020, encaminhada em 17 de agosto de 2020 (SEI 1606250).
28. Como pode ser observado, a defesa as respectivas documentações foram devidamente analisadas pela CPAR, conforme consta no Relatório Final (SEI 1589658).
29. Os trabalhos da Comissão foram conduzidos em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme prevê o art. 5º, LV, da CF. Foi garantido o amplo e irrestrito acesso dos autos para o acusado, em obediência aos parâmetros legais pertinentes, sem qualquer violação ou restrição aos direitos. Foi assegurada à empresa a possibilidade de manifestação, por meio de apresentação de defesa escrita e das alegações finais, após o relatório conclusivo, demonstrando prestígio aos citados princípios.

2.3 DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO

30. O processo disciplinar foi conduzido de maneira adequada, não se vislumbrando nenhuma irregularidade formal no trabalho realizado pela Comissão que, pelo contrário, não obstante a complexidade do caso, conduziu o procedimento de forma obediente aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos disciplinares.
31. Ademais, temos que CPAR tomou as providências necessárias para a elucidação dos fatos, socorrendo-se de provas, bem como de documentos foram juntados aos PAR e puderam contextualizar os atos objetos de apuração e comprovar a prática das infrações administrativas.
32. O mesmo caminho trilhou o minucioso relatório final, que abordou as questões defensivas levantadas pela acusada, mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção, bem como indicou as provas carreadas aos autos que comprovaram as infrações. Ainda, o relatório concluiu pela responsabilidade da empresa, indicando os dispositivos legais que entendia transgredido, bem como indicando e analisando as circunstâncias agravantes e atenuantes.
33. O relatório final também rememorou toda a instrução probatória realizada, bem como realizou a análise das provas, das defesas e das imputações realizadas sugerindo as penalidades que entendia cabíveis.

2.4 DA ANÁLISE DAS CONCLUSÕES DA COMISSÃO

2.4.1. DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

34. *In casu*, considerando que os atos ilícitos imputados à empresa foram os previstos na Lei nº 8.666, de 1993 e e na Lei nº 12.846, de 2013 temos duas leis de regência acerca da prescrição.

2.4.1.1. Lei nº 9.873, de 1999

35. Essa lei se aplicava aos atos ilícitos previstos na Lei nº 8.666, de 1993 e estabelece o prazo prescricional de 5 anos para o exercício de ação punitiva da Administração, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado:

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.

36. No art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999 destaca-se as hipóteses de interrupção da prescrição em que a contagem será reiniciada:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível;

IV - por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

2.4.1.2. Lei nº 12.846, de 2013

37. Conforme à Lei nº 12.846/2013 a prescrição do dever da Administração de responsabilizar pessoas jurídicas pelas infrações tratadas na Lei AntiCorrupção será de 5 (cinco) anos, contados a partir da data da ciência da infração:

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.

38. Sobre a prescrição, cita-se as considerações da Nota Técnica Nº 2587/2020/COREP/CRG (SEI1655906) e as do Despacho DIREP :

No caso concreto ora analisado, as condutas chegaram ao conhecimento da Controladoria-Geral da União, órgão com competência para apurar, processar e julgar os ilícitos previstos na Lei Anticorrupção, em 13/04/2018, data da assinatura do acordo de leniência celebrado entre o então Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), a Advocacia-Geral da União (AGU), o Ministério Público Federal e as empresas Mullen Lowe Brasil Publicidade Ltda. (antiga Borghi Lowe – CNPJ 61.067.377/0001-52), uma vez que até a data de celebração do citado acordo, os ilícitos praticados pela pessoa jurídica não eram de conhecimento da Corregedoria-Geral da União, não permitindo, portanto, a instauração do PAR.

Na mesma direção, não parece razoável que o computo do prazo prescricional tenha seu início quando a Administração Pública ainda se encontrava impedida de exercer prontamente sua pretensão correccional, em razão da necessidade de preservação do sigilo durante tratativas para a celebração de acordo de leniência.

Considerando que o PAR foi instaurado em 18/11/2019 por meio da Portaria nº 3.665 (Doc. SEI nº 1320912), publicada no Diário Oficial da União – DOU, seção 2, pág. 51, de 20/11/2019, a ação punitiva da Administração ainda não estava prescrita para os fatos ocorridos após da vigência da Lei Anticorrupção (Item 44 da presente Nota). Tampouco houve prescrição desde então, pois com a instauração do PAR a prescrição foi interrompida por 05 (cinco) anos, conforme previsão legal constante do parágrafo único, art. 25 da Lei nº 12.846/2013. Desse modo, a pretensão punitiva da Administração para as infrações citadas somente será fulminada pela prescrição em 18/11/2024. Conclui-se, portanto, que o argumento apresentado pela defesa de que sob "*qualquer ângulo, resta evidente que há a incidência da prescrição*" não merece prosperar.

Neste ponto, cabe pontuar que os esclarecimentos prestados pela pessoa jurídica a outros órgãos de controle e à Operação Lava Jato não têm o condão de iniciar a contagem dos prazos prescricionais, como sugere a defesa. Nos termos da Lei Anticorrupção, a prescrição é contada a partir do conhecimento do fato pela autoridade competente e legítima para instaurar o PAR, que no caso concreto é a Controladoria-Geral da União, nos termos do parágrafo 2º, art. 8º, da Lei 12.846/2013.

Quanto às infrações praticadas pela pessoa jurídica à Lei nº 8.666/93 (Item 45 da presente Nota), considerando a aplicação dos prazos prescricionais da Lei nº 9.873/1999 é forçoso concluir que na data da instauração do PAR (18/11/2019) a pretensão punitiva da Administração já estava fulminada pela prescrição, visto que entre as datas dos pagamentos realizados pela empresa Sagaz às empresas LSI Solução (23/01/2012, 07/02/2012, 27/07/2012, 16/10/2012 e 30/04/2013) e Limiar (25/06/2010, 01/09/2010 e 09/03/2011) e a instauração do presente PAR (dia 18/11/2019), decorreram mais de 05 (cinco) anos da ocorrência de cada ato. Denota-se, portanto, que, embora constem dos autos provas que comprovam a prática da conduta ilícita prevista no inciso III do art. 88 da Lei nº 8.666/93, a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração, sugerida pela CPAR, não pode ser aplicada à pessoa jurídica.

Assim, não há que se falar em afastamento da aplicação das sanções de multa no valor de R\$ 26.232,08 (inciso I do art. 6º da Lei 12.846/2013) e publicação extraordinária da decisão condenatória (inciso II da Lei nº 12.846/2013), uma vez que o entendimento da CPAR, pela imputação da empresa Sagaz Digital como incurso inciso II do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013 (comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei) restou devidamente comprovada ao longo da apuração. Além disso, conforme já consignado, a prescrição das infrações citadas ocorrerá tão somente na data de 18/11/2024.

39. No entanto, o DESPACHO DIREP (SEI 1750343) discordou no entendimento da citada Nota Técnica quanto à prescrição da penalidade de inidoneidade pra licitar ou contratar com a Administração:

Como bem apontado na Nota Técnica, o comportamento inidôneo da empresa restou caracterizado pelos pagamentos realizados à empresa LSI Solução em Serviços Empresariais Ltda. Tais pagamentos, por sua vez, ocorrerão entre os anos de 2011 e 2014, sendo que neste último ano, foram identificados pagamentos realizados nos dias 07/03/2014 e 31/03/2014. Considerando que o presente PAR foi instaurado em 18/11/2019, uma primeira análise poderia levar ao entendimento de que teria transcorrido prazo prescricional quinquenal de que trata o art 1º da Lei nº 9.873/99. Ocorre que, antes do transcurso do prazo de cinco anos, em 13/04/2018, a CGU celebrou acordo de leniência sobre os fatos, incidindo aí a hipótese interruptiva prevista pelo inciso IV, do art 2º da mesma Lei, *in verbis*:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

(...)

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no

âmbito interno da administração pública federal.

Desse modo, com a celebração do acordo de leniência em questão, o prazo prescricional foi interrompido, voltando a ser contado desde seu início no dia 14/04/2018. Posteriormente, com a intimação da empresa no âmbito do PAR, constatou-se nova hipótese interruptiva (art. 2º, I, Lei nº 9.873/99). Assim, entende-se que não há de se falar em ocorrência de prescrição da pretensão punitiva da Administração seja para aplicação das sanções da Lei nº 12.846/2013, seja para as sanções da Lei nº 8.666/93. Considerando a atual contagem prescricional, seu transcurso ocorrerá apenas em 18/11/2024, ou seja, cinco anos após a instauração deste PAR.

40. Ressalta-se ainda que, em razão da pandemia da COVID-19, foi editada a Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, determinando a paralisação dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados em processos administrativos e a suspensão do transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112/90, na Lei nº 9.873/99, na Lei nº 12.846/2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos.

41. Como não houve a conversão dessa Medida Provisória em lei no prazo estabelecido no §3º do artigo 62 da Constituição Federal, essa suspensão perdurou por 120 (cento e vinte).

42. Além disso, os fatos ilícitos configuram crime de corrupção (art. 317 e 333 do Código Penal), de lavagem de dinheiro (art. 1º, caput, incisos V e VII, antiga redação, da Lei nº 9.613/1998) e de crimes de pertinência a grupo criminoso organizado (art. 2º da Lei nº 12.850/2013):

Segundo a denúncia apresentada pelo MPF, as empresas LIMAR e LSI "seriam utilizadas pelo ex-deputado federal ANDRÉ VARGAS, conjuntamente com seu irmãos LEAN VARGAS e MILTON VARGAS a fim de 'canalizar recursos de propina" através do pagamento de bônus de volume de produção referente à serviços que não foram prestados. Consta no Termo de Indiciação (SEI 1408476) que as propinas eram pagas para o senhor ANDRÉ VARGAS, em razão da sua posição política, o ex-deputado federal intercedia junto a CEF e ao Ministério da Saúde para contratar o serviço da empresa BORHI LOWE".

Considerando os fatos narrados, o MPF apresentou denuncia contra o senhor André Vargas, LEAN VARGAS e MILTON VARGAS, pela prática de crimes de corrupção (art. 317 e 333 do Código Penal), de lavagem de dinheiro (art. 1º, caput, incisos V e VII, antiga redação, da Lei nº 9.613/1998) e de crimes de pertinência a grupo criminoso organizado (art. 2º da Lei nº 12.850/2013)..

43. Assim, incide a prescrição penal também aos fatos, fazendo com que o prazo prescrição ocorra em 20 (vinte) anos, nos termos do art. 109, inciso I, do Código Penal.

44. Em razão disso, a pretensão punitiva estatal para a aplicação das sanções previstas na não se encontram fulminada pela prescrição.

2.4.2. DA ANÁLISE

45. De acordo com os autos, verificou-se a existência de indícios suficientes de autoria e materialidade de prática irregular por parte da empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES LTDA., sob a ótica da Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 12.846/2013. Ao efetuar pagamentos em contas de empresas de fachada que não haviam prestado qualquer serviço configura-se em dano à Administração Pública, uma vez que os valores foram utilizados para o pagamento de vantagem indevida do parlamentar ANDRÉ VARGAS.

46. Os pagamentos ocorreram: (i) de junho de 2010 a março de 2011, no valor de R\$ 74.423,05, à Limiar Ltda., e (ii) nos anos de 2012, 2013 e 2014, no valor de R\$ 183.547,45, à LSI Ltda., conforme consta as informações da Nota Técnica nº 1908/2019/COREP (SEI 1321184).

47. Inicialmente, cumpre destacar que a CPAR apresentou um conjunto probatório que evidencia fraude à prestação de contas, mediante pagamentos em conta de empresas de fachada, pela empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA. Esta empresa utilizou, segundo apurado nos autos, os valores como forma de pagamento de vantagem indevida ao servidor ANDRÉ VARGAS, configurando-se um ato lesivo à Administração Pública conforme consta no art. 5º, IV, e, f, g, da Lei nº 12.846/2013.

48. Em relação a este ponto, é importante salientar que não se pode celebrar contrato administrativo de modo fraudulento afim de obter um benefício indevido. Portanto, a conduta realizada pela empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA., pode ser enquadrada como ato ilícito, visto que no momento em que o processo administrativo foi instaurado a Lei nº 12.846/2013 já se encontrava em vigência. Sendo assim, configura-se a conduta da empresa configura fraude praticada pela empresa, nos termos do art. 5º, VI, da Lei nº 12.846/2013 que estabelece:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

[...]

IV - no tocante a licitações e contratos:

- a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
- b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
- c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
- d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

- e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
- f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
- g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

49. Contudo, não se pode deixar de mencionar na responsabilização do servidor ANDRÉ VARGAS, uma vez que utilizou desses contratos com as empresas de fachada para obter pagamento de vantagem indevida.

2.4.2.1 DA DEFESA, DA ANÁLISE DO RELATÓRIO FINAL DA CPAR E DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA

50. Com o breve relato acima, passa-se a análise da irregularidades, do relatório final e das alegações da defesa.

51. A empresa requereu o arquivamento do PAR conforme os seguintes argumentos (Defesa Escrita SEI 1465565 e Relatório Final SEI 1589658):

ARGUMENTO 01: informa que as provas e documentos já colhidos pelos órgãos de controle (Receita Federal do Brasil, Ministério Público Federal e Justiça Federal Criminal) nos procedimentos investigatórios supra, revelam de forma contundente que não houve fraude no processo de licitação que credenciou Borghi Lowe para contratar com a administração pública, bem como que a Sagaz não participou de qualquer ato que pudesse, pelo menos, em tese, configurar os atos comissivos dolosos indicados no artigo 5º, inciso II da Lei nº 12.846/2013, e ainda revelam que os contratos celebrados pela empresa foram integralmente executados, com a entrega de todos os filmes produzidos;

ARGUMENTO 02: noticia que a empresa possui histórico de probidade há 17 anos e dispõe de capacidade técnica para a realização dos trabalhos subcontratados pela Borghi Lowe;

ARGUMENTO 03: argui que o processo de subcontratação, cujos orçamentos foram previamente autorizados pelos contratantes públicos, se deram sem qualquer interferência da Sagaz, o que significa dizer que a iniciada jamais participou de qualquer ato ilegal ou ilícito, razão pela qual, diante da efetiva prestação de serviços consistente na entrega dos materiais produzidos, inexistente fundamento jurídico para qualquer tipo de responsabilização;

ARGUMENTO 04: aponta que os sócios da empresa possuem “ficha limpa” e não respondem a qualquer tipo de processo, seja cível ou criminal;

ARGUMENTO 05: alega que o bônus por volume de produção “BV” é uma prática usual e muito antiga no mercado publicitário brasileiro e não representa qualquer violação às normas citadas neste procedimento e/ou ainda às demais legislações vigentes no ordenamento jurídico nacional. Assim, a exigência feita pela Borghi Lowe para as produtoras subcontratadas deriva de uma prática do mercado de publicidade e jamais pode ser enquadrada como favorecimento e/ou financiamento de qualquer malfeito indicado no presente PAR. Alega ainda que a empresa não tinha conhecimento da destinação dos recursos, cujo direcionamento era realizado, sempre por escrito, pelos Srs. Ricardo Hoffmann e Monica Cunha, motivo pelo qual o “BV” não pode ser caracterizado como uma espécie de propina, ante a sua natureza jurídica civil de comissionamento pela indicação realizada, bem como ante a completa ausência de participação da Sagaz no esquema criminoso reconhecido na sentença proferida na ação penal que condenou o ex-deputado André Vargas, seu irmão e o Sr. Ricardo Hoffmann;

ARGUMENTO 06: adverte que os atos de corrupção teriam ocorrido em 2008, 2010 e 2013;

ARGUMENTO 07: anota que houve a efetiva prestação dos serviços pelas produtoras subcontratadas, com o cumprimento dos contratos celebrados na sua integralidade;

ARGUMENTO 08: registra que, segundo a Sra. Mônica Cunha, as produtoras não participaram e não tinham qualquer relação e/ou conhecimento prévio acerca dos depósitos solicitados pelo seu superior hierárquico na agência, Sr. Ricardo Hoffmann, em favor das empresas LSI e Limiar. Além disso, a mencionada senhora confirmou que os pagamentos eram efetuados a título de “BV” e determinados pela Borghi Lowe;

ARGUMENTO 09: afirma que, diferentemente do que sustenta a nota técnica que deu origem ao presente processo, a Sagaz não “confessou” nenhuma participação no esquema criminoso, ao contrário, a representante legal da produtora em questão, uma vez intimada pelos órgãos de controle e pelas autoridades competentes, tomou o cuidado de esclarecer com riqueza de detalhes como os fatos verdadeiramente ocorreram, justamente para que dúvidas não pairassem acerca da conduta lícita e proba construída pela Sagaz nos últimos 17 anos de serviços prestados no mercado publicitário nacional e internacional;

ARGUMENTO 10: relata que nenhuma das produtoras subcontratadas sequer foram denunciadas pelo Ministério Público Federal, uma vez que inexistia indícios de autoria e materialidade em desfavor delas;

ARGUMENTO 11: pondera que, ao cabo da fiscalização realizada pela Receita Federal do Brasil, a Sagaz não foi autuada, justamente pelo fato de ter esclarecido os fatos e apresentado o recolhimento dos tributos devidos;

ARGUMENTO 12: assinala que, considerando que o repasse do “BV” não se caracteriza como ilícito que pudesse gerar danos ao erário, a Sagaz não poderá ser responsabilizada no caso em tela, seja por dolo e/ou culpa, ante a completa ausência de mínimo indício que pudesse, pelo menos em tese, vincular a empresa aos fatos criminosos descritos na peça acusatória produzida pelo Ministério Público Federal, reproduzidos pela Nota Técnica nº 1908/2019/COREP;

ARGUMENTO 13: destaca que a jurisprudência não deixa dúvidas acerca da necessidade de prova robusta acerca da efetiva participação do agente e da vontade (dolo) de produzir o resultado e/ou ainda de assumir o risco do resultado. Para tanto, junta decisão relativa a determinada ação criminal;

ARGUMENTO 14: alega que havia uma enorme relação de confiança entre a Sagaz e a Borghi Lowe e que todos os pagamentos realizados a título de “BV”, foram realizados de acordo com os dados indicados pelos Srs. Ricardo Hoffmann e Monica Cunha, sem que a Sagaz pudesse imaginar que por trás de tal movimentação pudesse existir alguma irregularidade ou não conformidade. Assim, não poderia ser responsabilizada ou penalizada por ações

tomadas pela Borghi Lowe e seus representantes;

ARGUMENTO 15: argui pela inexistência de eventual prejuízo ao erário, uma vez que o valor correspondente ao “BV” saiu da parte correspondente ao lucro que a Sagaz teve ou teria na entrega dos trabalhos contratados e dos serviços efetivamente prestados por indicação/subcontratação da Borghi Lowe;

ARGUMENTO 16: aponta que todo o processo de subcontratação era precedido de uma disputa entre os orçamentos disponibilizados por no mínimo 3 produtoras do mercado, cujo melhor orçamento era escolhido por parte dos entes públicos, sem qualquer participação/interferência da Sagaz;

ARGUMENTO 17: registra que, para corroborar o alegado, nos termos das informações prestadas pela Receita Federal do Brasil nos presentes autos, no ano-calendário 2013 a Sagaz amargou prejuízo;

ARGUMENTO 18: finalmente, declara que não mantinha contato com o cliente final, sendo que tal mister sempre coube a agência contratante.

52. Resumindo, para os argumentos acima registradas, a Comissão apresentou as seguintes análises, com a qual concordamos :

ANÁLISE 01: os documentos trazidos aos autos revelam que o ex-deputado André Vargas mantinha contatos junto à Caixa Econômica Federal e ao Ministério da Saúde a fim de favorecer a Borghi Lowe nas licitações e contratos com estas entidades. Assim, a afirmação de que não houve fraude no processo de licitação que credenciou Borghi Lowe para contratar com a administração pública não pode ser admitida pela comissão. No que se refere ao argumentado quanto a não participação da Sagaz em qualquer ato que pudesse configurar os atos comissivos dolosos indicados no artigo 5º, inciso II da Lei nº 12.846/2013, tem-se que os pagamentos às empresas de fachada configuram atos lesivos previstos na norma ora mencionada, uma vez que a responsabilidade é objetiva. **A Sagaz fez transferências de valores vultosos para empresas que não conhecia e que nunca prestaram qualquer tipo de serviço a ela, o que contribuiu para a comissão dos atos corruptos e acabou por demonstrar total falta de interesse sobre a situação financeira e legal das companhias de fachada.** Em relação a entrega de todos os produtos contratados, cumpre esclarecer que não é este o objeto do presente processo, mas sim pagamentos para empresas de fachada e que tinham o objetivo de repasse de propina ao exdeputado e demais sócios. Ademais, a Sagaz, que se diz proba e “ficha limpa” em relação aos negócios que pratica, não pode alegar desconhecer a estrutura de responsabilização objetiva implementada pela Lei nº 12.846/2013. O legislador criou para as pessoas jurídicas um dever bastante rigoroso no que se refere à prevenção de atos de corrupção, afastando, de pronto, alegações de desconhecimento das situações e/ou das naturezas ilícitas em que uma empresa venha a se envolver. É fato que a responsabilidade tratada na LAC é a objetiva, isto é, não considera a ocorrência de dolo ou culpa pela pessoa jurídica, tampouco exige o recebimento de qualquer benefício em troca da realização de ato ilícito. Basta que a empresa execute qualquer ato lesivo descrito na Lei Anticorrupção para que responda objetivamente por tal ato;

ANÁLISE 02: não é finalidade deste PAR avaliar o histórico de probidade da Sagaz e, menos ainda se era competente para produzir os trabalhos pelos quais fora subcontratada. O objetivo do presente é apurar responsabilidade da empresa em face dos atos ilícitos de repasse de valores a empresas de fachada sem que elas tenham lhe prestado qualquer serviço e sem que houvesse qualquer diligência no sentido de conhecer tais companhias e seus sócios;

ANÁLISE 03: da mesma forma aqui, assinala-se que este processo não tem o objetivo de apreciar se os processos de subcontratação foram previamente autorizados pelos contratantes públicos e se a Sagaz interferiu nos referidos procedimentos, mas tem o fim de apurar a culpa da empresa ao efetuar os pagamentos tratados nos autos, o que restou demonstrado;

ANÁLISE 04: utiliza-se aqui a mesma refutação dos contra-argumentos 3 e 4, uma vez que não se trata de avaliar se os sócios da empresa possuem “ficha limpa” e não respondem a qualquer tipo de processo, senão da conduta da empresa no caso concreto, qual seja, os pagamentos às empresas LSI e Limiar sem qualquer relação com elas e sem diligenciar sobre os respectivos sócios e situações;

ANÁLISE 05: quanto a alegação de que o “BV” é uma prática usual e muito antiga no mercado publicitário brasileiro e não representa qualquer violação às normas citadas neste procedimento, **ressalta-se que não se discute nos presentes autos a rubrica dos pagamentos a LSI e Limiar, mas a responsabilidade da Sagaz por ter transferido recursos financeiros às citadas empresas sem que houvesse qualquer relação comercial entre elas.** Para que o “BV” fosse pago a elas, seria necessário que compusessem o grupo econômico da Borghi Lowe, o que não era o caso. A exigência feita pela Borghi Lowe para as produtoras subcontratadas deriva de uma prática do mercado de publicidade, no entanto, a Sagaz deveria ter efetuado os pagamentos a Borghi Lowe e não às empresas de fachada do ex-deputado André Vargas. Da maneira como a Sagaz agiu restou caracterizada sua responsabilidade pela total negligência, uma vez que não possuía qualquer relacionamento com a LSI e a Limiar e bastaria uma simples pesquisa em face das citadas empresas no sítio do Google para verificar os seus proprietários e, ao menos, chamar a atenção para a possibilidade de negócios escusos. Mesmo que a Sagaz alegue que não participou do ajuste entre a CEF e a Borghi Lowe, agiu de modo a possibilitar a efetivação de atos ilícitos que envolveram as duas empresas citadas, que é justamente o ato que a Lei Anticorrupção define como sendo ilícito no inciso II de seu art. 5º. Cita que a orientação dos pagamentos decorria de solicitações feitas pelo vice-diretor da Borghi Lowe, em favor das empresas de André Vargas. Portanto, os pagamentos já mencionados sem qualquer prestação de serviços, sem contatos e contratos com as empresas de fachada e sem qualquer diligência da Sagaz no sentido de averiguar do que realmente se tratava, são suficientes para sancionar a empresa;

ANÁLISE 06: a alegação quanto a data dos atos de corrupção, que teriam ocorrido em 2008, 2010 e 2013, não coaduna com as provas, uma vez que os pagamentos a Limiar e LSI se deram, respectivamente, de junho de 2010 a março de 2011 e nos anos de 2012, 2013 e 2014, momento no qual já estava vigente a Lei nº 12.846/2013;

ANÁLISE 07: no que tange a efetiva prestação dos serviços pelas subcontratadas, com o cumprimento dos contratos celebrados na sua integralidade, tem-se que o presente PAR não busca avaliar se a Sagaz apresentou os trabalhos para os quais fora contratada;

ANÁLISE 08: a Sagaz, por meio do depoimento da Sra. Mônica Cunha, busca provar que as produtoras não participaram e não tinham qualquer relação e/ou conhecimento prévio acerca dos depósitos solicitados pelo Sr. Ricardo Hoffmann em favor das empresas LSI e Limiar e que os pagamentos eram efetuados a título de “BV”. De fato, não há elementos comprobatórios nos autos que demonstram o conhecimento prévio da Sagaz em relação a

natureza dos pagamentos que efetuava a LSI e Limiar, porém, como já asseverado, a responsabilidade é objetiva. Conforme já demonstrado anteriormente, a Sagaz não agiu de maneira diligente e contribuiu para que, ao final, o procedimento licitatório fosse desvirtuado e propinas fossem pagas;

ANÁLISE 09: a “confissão” de que trata a Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184) não diz respeito ao reconhecimento da Sagaz quanto a participação deliberada no esquema criminoso, mas no sentido de que, **de fato, a empresa havia procedido os pagamentos a LSI e Limiar subvencionando a prática de dar vantagem indevida a agente público. Assim, de acordo com o já explicitado no presente relatório, a Sagaz agiu de forma negligente ao efetuar as transferências financeiras às empresas de fachada sem que houvesse entre elas qualquer relação comercial ou prestação de serviço, contribuindo para o pagamento da propina ao ex-deputado André Vargas;**

ANÁLISE 10: no que tange ao ponderado pela defesa do sentido da ausência de denúncia por parte do Ministério Público Federal em face da inexistência de indícios de autoria e materialidade em desfavor dela, importante registrar a independência da esfera administrativa em relação a civil e penal. É dizer, não há vinculação desta Administração Pública a eventual decisão do Ministério Público no rumo da prescindibilidade de se processar a empresa no âmbito civil ou denunciar seus sócios no plano criminal. Além disso, o Código Penal não prevê a condenação de pessoas jurídicas, somente de pessoas físicas em razão de conduta cometida por dolo ou culpa, ou seja, considera tão somente a responsabilidade subjetiva, sendo que esta pode atribuída somente, como já destacado, a pessoas físicas. Logo, não cabe o argumento levantado pela Sagaz de que, pelo fato de seus representantes não terem sido acusados na ação penal supracitada, e, ainda, pela sua não autuação pela Receita, não poderia a empresa responder a processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica. Tal alegação não resiste, pois aqui trata-se de responsabilização objetiva administrativa, espécie totalmente diversa das anteriores citadas pela empresa;

ANÁLISE 11: a não autuação da Sagaz por parte da Receita Federal do Brasil, pelo fato de ter esclarecido os fatos e apresentado o recolhimento dos tributos devidos, não tem qualquer relação com a apuração por esta Controladoria-Geral da União. Enquanto a primeira avalia, entre outros aspectos, a regularidade fiscal de empresas, esta comissão tem o condão de buscar elementos comprobatórios da ocorrência ou não de atos lesivos à Administração Pública previstos na Lei nº 12.846/13;

ANÁLISE 12: a irregularidade imputada à Sagaz não encontra embasamento no fato de o repasse do “BV” se caracterizar como ilícito capaz de gerar danos ao erário. O ato lesivo pelo qual esta comissão entende de responsabilidade da empresa diz respeito ao pagamento do “BV” a empresa estranha a toda relação jurídica e contratual estabelecida no caso concreto, subvencionando o pagamento de propina a agente público. A Sagaz simplesmente transferiu quantias vultosas a empresa que não lhe prestou serviços, que não conhecia os proprietários e que eram apenas de “fachada”, sem promover qualquer diligência razoável para ter conhecimento do que se tratava;

ANÁLISE 13: a jurisprudência exposta na peça de defesa remete a área criminal e não guarda relação com a apuração administrativa do caso concreto, investigação esta amparada pela Lei nº 12.846/13. Assim, não é imprescindível a prova robusta quanto ao dolo, uma vez que aqui se trata de responsabilidade objetiva, e a participação da empresa para que o esquema corrupto obtivesse sucesso restou devidamente caracterizada ao efetuar as transferências às empresas LSI e Limiar;

ANÁLISE 14: o fato de haver uma relação de confiança entre a Sagaz e a Borghi Lowe e de todos os pagamentos realizados a título de “BV” terem sido por determinação dos Srs. Ricardo Hoffmann e Monica Cunha, sem que a Sagaz soubesse que por trás de tal movimentação havia alguma irregularidade, não a exime da culpa aqui já tratada. A Sagaz foi negligente ao efetuar os pagamentos a empresas que não possuíam relação com ela e não prestaram qualquer tipo de serviço a ela, motivo pelo qual tal argumentação não merece prosperar;

ANÁLISE 15: em relação a argumentação quanto a inexistência de prejuízo ao erário pelo fato do valor correspondente ao “BV” ter saído da parte correspondente ao lucro que a Sagaz teve ou teria, relevante anotar que a responsabilidade da empresa independe de eventual prejuízo ao erário e não se trata de objeto do presente PAR. Não obstante esse ponto, há indubitavelmente um prejuízo presumido, pois, se parte do valor pago pelas entidades públicas pelos serviços contratados é destinada a propina, certamente o montante total despendido pelas contratantes é maior do que seria no caso de uma licitação e contratação regular, íntegra e legal;

ANÁLISE 16: o fato de todo o processo de subcontratação ter sido precedido de uma disputa entre os orçamentos disponibilizados por no mínimo 3 produtoras do mercado, cujo melhor orçamento foi escolhido por parte dos entes públicos, sem participação ou interferência da Sagaz, não a exime da responsabilidade de ser diligente, motivo pelo qual tal alegação não deve prevalecer;

ANÁLISE 17: o prejuízo sofrido pela Sagaz no ano-calendário de 2013 ou em qualquer outro exercício não a isenta da responsabilidade que lhe é imputada nos presentes autos. O referido prejuízo será apenas analisado quando do cálculo da multa, em relação a aplicação ou não da agravante prevista no Art 17, IV, do Dec. 8420/2015;

ANÁLISE 18: a declaração quanto a inexistência de contato da Sagaz com o cliente final não apenas é incapaz de inocentá-la como pode corroborar o sustentado por esta comissão. Se a defesa se refere como “cliente final” às entidades públicas contratantes, o fato de terem exercido o papel de repassar dinheiro direcionado ao pagamento de propina relacionado a contratos públicos já é suficiente para demonstração do ato lesivo. Se, por outro lado, a defesa atribui como “cliente final” as empresas de fachada Limiar e LSI, tem-se mais uma vez sua negligência ao efetuar pagamentos a elas sem que tenham prestado qualquer serviço.

53. Ressalta-se que, de acordo com autos, houve simulação de prestação de serviços em favor da Sagaz, pelas empresas ligadas a André Vargas: LSI Ltda. e Limiar Ltda, cuja informação foi consignada na sentença de primeiro grau, prolatada pelo Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba/PR, nos autos da Ação Penal nº 5023121-47.2015.4.04.7000.

54. Na citada ação judicial, o M.M Juiz entendeu que o pagamento somente se justificaria se fosse endereçado à empresa Borghi Lowe ou a empresas que faziam parte de seu grupo econômico, sendo que não havia nenhuma relação entre a LSI Ltda. e a Limiar Ltda. com a Borghi Lowe, contratada pela CEF e pelo Ministério da Saúde, de forma que os pagamentos feitos pela Sagaz seriam a propina destinada a André Vargas, o qual assegurou a contratação da Borghi Lowe, pela Caixa Econômica Federal e pela referida Pasta.

55. Assim, considerando os fatos apurados neste PAR, a **Sagaz Digital Produções de Vídeos e Filmes**

Ltda demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração, considerando que subvencionou a prática de atos lesivos praticados pela empresa Borghi Lowe, em desfavor da Caixa Econômica Federal e do Ministério da Saúde, o que configura a prática do ilícito previsto no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666/1993.

56. Ao final, a Comissão sugeriu a aplicação da pena de MULTA para a empresa no valor de R\$26.232,08 na forma do art. 6º, I, da Lei nº 12.846/2013; art 5º, II, da Lei nº 12.846/2013; e art. 87, IV, da Lei nº 8.666/1993, com a qual concordamos em razão do ilícitos praticados.

2.4.2.2. DA DOSIMETRIA DA PENA

57. De acordo com as provas e elementos de prova, a empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA praticou as irregularidades imputadas neste PAR, incorrendo na conduta tipificada:

1. no inciso II do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013 (*comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei*), ao realizar pagamentos às empresas (i) Limiar Consultoria e Assessoria em Comunicação Ltda. e (ii) LSI Solução em Serviços Empresariais Ltda., sendo que não havia nenhuma relação contratual entre as três pessoas jurídicas. Tais pagamentos, como abordados neste Termo de Indiciação prestaram-se para o pagamento de vantagem indevida ao senhor André Vargas, por ocasião de benefícios obtidos indevidamente pela empresa Borghi Lowe perante a Caixa Econômica Federal.
2. no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666/1993, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração, considerando que subvencionou a prática de atos lesivos praticados pela empresa Borghi Lowe, em desfavor da Caixa Econômica Federal e do Ministério da Saúde.

58. Assim, em relação ao ato ilícito previsto na Lei nº 8.666, de 1993 (art. 88, inciso III) em razão do previsto no caput do art. 88, mostra-se juridicamente fundamentada a penalidade prevista no art. 87, inciso IV, da mesma lei:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

59. Em relação ao ato ilícito previsto na Lei nº 12.846, de 2013 (art. 5º, inciso II), mostra-se juridicamente fundamentada a penalidade de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória, nos termos apresentados pela CPAR:

45. A multa foi calculada com base nas três etapas dispostas pelo art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.
46. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 1.049.283,00.
47. Esse valor foi obtido por meio de informação enviada pela Receita Federal no Ofício nº 145/2020 – RFB/SUFIS, cuja Nota nº 26/2020 – RFB/Copes/Diaes, de 30/01/2020, consta anexa (SEI 1408484).
48. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 2,5%, valor equivalente aos fatores de agravamento dispostos no art. 17 do Decreto nº 8.420/2015.
49. O valor dos fatores agravantes originou-se exclusivamente do inciso II do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015, uma vez que os demais incisos somaram 0%, senão vejamos:
 1. Inciso I: 0%, uma vez que não houve continuidade dos atos lesivos no tempo;
 2. Inciso II: 2,5%, pois havia tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, já que os pagamentos efetuados pela Sagaz às empresas Limiar Ltda. e LSI Ltda. demandaram autorizações para tanto. E, conforme depreende-se do depoimento da Sra. Sílvia Neves Sivieri, Diretora Comercial da empresa, constante Termo de Transcrição da Ação Penal nº 5023121-47.2015.4.04.7000, processo que tramitou na 13ª Vara Federal de Curitiba/PR (SEI 1321182), havia conhecimento da direção quanto aos referidos pagamentos;
 3. Inciso III: 0%, pois não houve interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;
 4. Inciso IV: 0%, tendo em vista a situação econômica da empresa no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;
 5. Inciso V: 0%, em face da inexistência de reincidência;
 6. Inciso VI: 0%, posto que não havia contratos entre a empresa e os entes públicos na data da prática dos atos lesivos.
50. Não houve, no presente caso, analisadas as informações do processo e os termos apresentados pela defesa da Sagaz, a possibilidade de aplicação dos fatores atenuantes previstos no art. 18 do Decreto nº 8.420/2015, conforme abaixo:
 1. Inciso I: 0%, uma vez que a infração foi consumada;
 2. Inciso II: 0%, pois não há comprovação de ressarcimento dos danos a que tenha dado causa;
 3. Inciso III: 0%, pois não há elementos que demonstrem colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo;
 4. Inciso IV: 0%, tendo em vista que não houve comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo;
 5. Inciso V: 0%, em face da não apresentação de programa de integridade por parte da empresa;
51. Considerando que a base de cálculo é o faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, o limite mínimo do valor da multa é de R\$ 1.049,28, que corresponde a 0,1% do faturamento bruto da Sagaz no ano de 2018, último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos, tendo em vista a

- impossibilidade de estimação da vantagem auferida pela pessoa jurídica no caso concreto.
52. Por sua vez, o limite máximo da multa corresponde a R\$ 209.856,60. Ou seja, 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos, haja vista a impossibilidade de estimação da vantagem auferida ou pretendida pela pessoa jurídica no caso concreto.
 53. Sendo assim, tendo como base de cálculo o faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, qual seja o valor de R\$ 1.049.283,00, e a alíquota, consideradas as situações agravantes e atenuantes para a definição do valor da multa, em observância aos artigos 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015 foi de 2,5%, a multa equivale ao montante de R\$ 26.232,08, valor este que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 1.049,28) e máximo (R\$ 209.856,60), nos moldes do art. 19, caput e inc. I, do Decreto nº 8.420/15.
 54. Por sua vez, o prazo referente à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c o art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.
 55. Ante as peculiaridades do caso concreto, exaustivamente cotejadas nos autos, sintetizadas no Termo de Indiciação e no presente expediente, e considerando as agravantes verificadas acima, o prazo da publicação extraordinária da Decisão administrativa sancionadora deve ser de 30 dias.
 56. Portanto, a Sagaz deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativa:
 - 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;
 - c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

III. CONCLUSÃO

60. Diante do exposto, após minuciosa análise, de forma conjunta e sistemática, de todos os elementos de provas constantes nos autos, considerando a natureza, a gravidade, o grau de reprovabilidade da conduta e observando-se os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização da pena, acolhe-se o relatório final da CPAR, sugerindo em concordância a aplicação da penalidade de:

1. Multa no valor de R\$26.232,08 (vinte e seis mil, duzentos e trinta e dois reais e oito centavos) e de publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 30 (trinta) dias em face da empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES VÍDEO E FILMES LTDA, com fundamento no art. 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846/2013, c/c os arts. 17, 18 e 24 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;
2. Declaração de inidoneidade para licitar e 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 III, da Lei nº 8.666/93.

61. Destaca-se a recomendação da CPAR da aplicação da penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória na forma de extrato de sentença cumulativamente:

1. 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;
2. 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;
3. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

62. Por fim, para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e também considerando a previsão constante no §3º, de seu art. 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:

1. Valor do dano à Administração: não foi possível calcular esta rubrica;
2. Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: R\$ 257.970,50 (R\$ 74.423,05 e R\$ 183.547,45, respectivamente, às empresas LIMIAR e LSI, que eram de fachada e pertenciam a André Vargas);
3. Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: não foi possível calcular esta rubrica.

63. Após o julgamento, em resposta ao **OFÍCIO n. 00042/2021/PGU/AGU**, sugere-se que seja dada ciência à Procuradoria-Geral da União (PGU/AGU).

À consideração superior.

Brasília, 13 de dezembro de 2022.

ÁGUEDA CRISTINA GALVÃO PAES DE ANDRADE
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190111059201951 e da chave de acesso b88b543b



Documento assinado eletronicamente por AGUEDA CRISTINA GALVAO PAES DE ANDRADE, 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 790239455 e chave de acesso b88b543b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): AGUEDA CRISTINA GALVAO PAES DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-12-2022 17:09. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO n. 00810/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.111059/2019-51

INTERESSADOS: SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00399/2021/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra da Procuradora Federal e Coordenadora nesta Coordenação-Geral de Matéria de Controle e Sanção, ÁGUEDA CRISTINA GALVÃO PAES DE ANDRADE que analisou Processo Administrativo de Responsabilização (SEI 1320912) instaurado em face da pessoa jurídica SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES LTDA (CNPJ sob o nº 05.589.859/0001-00).
2. Com efeito, restou provado nos autos que a **SAGAZ LTDA.** foi subcontratada pela empresa **BORGUIERH LOWE PROPOGANDA E MARKETING LTDA.** para prestar serviços de publicidade e propaganda no âmbito de junto à Caixa Econômica Federal, servindo como empresa de fachada para que a Borguierh Lowe repassasse comissões ilícitas ao Deputado André Vargas.
3. Assim, a SAGAZ LTDA. realizava os pagamentos às empresas LIMIAR e LSI para que estas repassassem as propinas para o senhor ANDRÉ VARGAS por serviços que nunca foram prestados.
4. Não restou dúvidas de que a empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEO E FILMES LTDA praticou as irregularidades imputadas neste PAR, incorrendo na conduta tipificada:
 1. no inciso II do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013 (*comprovemente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei*), ao realizar pagamentos às empresas (i) Limiar Consultoria e Assessoria em Comunicação Ltda. e (ii) LSI Solução em Serviços Empresariais Ltda., sendo que não havia nenhuma relação contratual entre as três pessoas jurídicas. Tais pagamentos prestaram-se para o pagamento de vantagem indevida ao senhor André Vargas, por ocasião de benefícios obtidos indevidamente pela empresa Borghi Lowe perante a Caixa Econômica Federal.
 2. no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666/1993, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração, considerando que subvencionou a prática de atos lesivos praticados pela empresa Borghi Lowe, em desfavor da Caixa Econômica Federal e do Ministério da Saúde.
5. Diante do exposto, acolhem-se as conclusões fáticas do relatório final da CPAP E, seguindo o parecer ora aprovado, sugerimos a aplicação da penalidade de:
 1. Multa no valor de R\$26.232,08 (vinte e seis mil, duzentos e trinta e dois reais e oito centavos) e de publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 30 (trinta) dias em face da empresa SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES VÍDEO E FILMES LTDA, com fundamento no art. 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846/2013, c/c os arts. 17, 18 e 24 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;
 2. Declaração de inidoneidade para licitar e 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 III, da Lei nº 8.666/93.
6. Conforme recomendação da CPAR a penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória deve ser aplicada na forma de extrato de sentença cumulativamente:
 1. 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;
 2. 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;
 3. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.
7. Ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.
8. Após o julgamento, em resposta ao **OFÍCIO n. 00042/2021/PGU/AGU**, sugere-se que seja dada ciência à Procuradoria-Geral da União (PGU/AGU).

Brasília, 19 de dezembro de 2022.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL

CONSULTOR JURÍDICO - SUBSTITUTO
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) 00190111059201951 e da chave de acesso b88b543b



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 1063730695 e chave de acesso b88b543b 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: 19-12-2022 21:06. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
