



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO SENHOR CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, instaurada pela Portaria nº 3.665, de 18/11/2019, publicada no DOU nº 224, de 20/11/2019, da lavra do Senhor Corregedor-Geral da União, da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica SAGAZ DIGITAL PRODUÇÕES DE VÍDEOS E FILMES Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 05.589.859/0001-00, doravante denominada Sagaz, da pena de 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, nos termos do art. 6º, inc. I e II, da Lei nº 12.846/2013, por, comprovadamente, subvencionar a prática de ilícitos descritos na norma em tela, incidindo, assim, no ato lesivo tipificado no art. 5º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013, bem como da sanção disposta no inciso IV do art. 87 da Lei nº 8.666/1993, por ter demonstrado, em decorrência dos atos ilícitos que praticou, não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com as razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – INTRODUÇÃO

1. Preliminarmente, consideramos conveniente traçarmos algumas linhas acerca da estrutura jurídica brasileira em relação ao combate à corrupção, inclusive com a indicação de convenções internacionais nas quais o Brasil figura como signatário.
2. A Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348, de 18/05/2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31/01/2006. Tal Convenção dispõe sobre a prevenção e o combate à corrupção, exigindo de seus signatários estrita observância ao que fora avençado no referido diploma internacional.
3. A Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA) contra a Corrupção teve a iniciativa inédita de trazer consigo, além de medidas preventivas, medidas punitivas aos atos de corrupção. Foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº 152, de 25/06/2002, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 07/10/2002.
4. A Convenção da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre o combate à corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais estipulou que o Estado participante deveria adequar sua legislação interna para que a conduta de oferecer, prometer ou entregar qualquer vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, de forma direta ou indireta, fosse tipificada como crime.
5. A Convenção da OCDE sobre o combate à corrupção foi ratificada pelo Congresso Nacional em 14/06/2000, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 3.678, de 30/11/2000.
6. Esta Convenção também determina a responsabilização das empresas, nos âmbitos penal, administrativo e civil, por atos de corrupção de funcionários públicos, praticados por seus funcionários e/ou representantes.
7. Nesse diapasão, o Estado Brasileiro editou a Lei nº 12.846/2013, denominada Lei Anticorrupção Empresarial (LAC) para, atendendo aos preceitos da Convenção da OCDE, determinar a responsabilização administrativa e civil das pessoas jurídicas que venham a praticar atos lesivos contra o patrimônio público ou estrangeiro, nos termos do art. 5º da citada norma.
8. Destacamos que, a partir da ratificação, pelo Congresso Nacional, de uma Convenção Internacional,

esta passa a ser lei ordinária incorporada ao ordenamento jurídico pátrio.

9. Portanto, inequívoca a disposição do Estado Brasileiro em celebrar e convalidar acordos e convenções internacionais que abordam a prevenção e o combate à corrupção, culminando, no que se reveste como principal norma legal para os fatos tratados neste processo, com a edição da lei que, pela primeira vez em nosso país, responsabiliza objetivamente nas searas administrativa e civil as pessoas jurídicas que pratiquem atos de corrupção contra a administração pública, nacional e estrangeira.
10. Não restam dúvidas que a corrupção fere a democracia, o Estado de Direito, a economia e, dentre outros, o direito dos cidadãos a receberem do Estado uma prestação de serviços eficiente, eficaz e tempestiva, face aos escassos recursos públicos disponíveis para tanto.
11. Inclusive, no atual plano jurídico, em especial o constitucionalismo global, o combate à corrupção deve ser considerado um direito fundamental e constitucional da sociedade, com vistas a assegurar a realização das políticas e ações governamentais em prol dos contribuintes.
12. Neste aspecto, a Lei nº 12.846/2013 traz, como já abordado, a responsabilização administrativa e civil das pessoas jurídicas que, por meio de seus funcionários ou representantes, venham a cometer atos de corrupção. Além da aplicação das sanções em comento, a LAC busca fomentar a ética e a integridade quando da atuação das empresas, com vistas à mudança do ambiente empresarial brasileiro, abalado nos últimos anos com atos notórios de corrupção contra o Estado nacional e estrangeiros.

II – BREVE HISTÓRICO

13. Em decorrência do Acordo de Leniência firmado entre a Controladoria-Geral da União – CGU, a Advocacia-Geral da União – AGU, o Ministério Público Federal – MPF (interveniente anuente), e as empresas Mullen Lowe Brasil Publicidade Ltda. (antes denominada Borghi Lowe, inscrita no CNPJ sob o nº 61.067.377/0001-52) e FCB Brasil Publicidade e Comunicação Ltda. (CNPJ nº 46.516.712-0001-69), esta Corregedoria-Geral da União teve acesso a uma lista de empresas apresentada pelas referidas pessoas jurídicas, onde constam outras empresas que teriam praticado atos ilícitos na execução de contratos administrativos da Administração Pública Federal, nos dizeres da Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184).
14. A referida Nota Técnica informa que a Sagaz teria realizado pagamentos às empresas LSI Solução em Serviços Empresariais Ltda. e Limiar Consultoria e Assessoria em Comunicação Ltda., sem que essas, contudo, tenham prestado quaisquer serviços a empresa processada.
15. Registramos que as empresas LSI Ltda. e Limiar Ltda. foram empresas “de fachada”, utilizadas pelo ex-deputado federal André Vargas, para recebimento de vantagens indevidas, em razão da atuação do ex-parlamentar junto à Caixa Econômica Federal – CEF e Ministério da Saúde para que a agência de publicidade Borghi Lowe se sagrasse vencedora de certame licitatório, cujo objeto era a prestação de serviços de publicidade e propaganda para a instituição financeira federal e para a Pasta da Saúde.
16. Das licitações em tela, resultaram os contratos nº 4131/2008, nº 1027/2013 e nº 310/2010, celebrados entre a CEF ou Ministério da Saúde e a Borghi Lowe.
17. A Sagaz foi subcontratada pela Borghi Lowe para prestar serviços no âmbito dos três contratos administrativos anotados ao item anterior.
18. Ainda de acordo com a Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184), os pagamentos realizados pela Sagaz, indicados pela Borghi Lowe, em favor das empresas do ex-deputado André Vargas, seriam a título de bônus de volume de produção, embora tivessem, na verdade, finalidade de pagamento de propina, em retribuição aos contratos obtidos pela Borghi Lowe.
19. Conforme o Termo de Indiciação (SEI 1408476), houve simulação de prestação de serviços em favor da Sagaz, pelas empresas ligadas a André Vargas, quais sejam as supracitadas LSI Ltda. e Limiar Ltda. Tal informação encontra-se 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.
20. Tais 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., de acordo com as informações da Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184).
21. Importa registrar que a sentença indicada no item 19 asseverou que “*não há causa lícita para que os repasses fossem feitos à LSI e à Limiar, e não à Borghi Lowe, responsável pela intermediação das*”

subcontratações”. A 13ª Vara Federal de Curitiba/PR entendeu que o pagamento somente se justificaria se fosse endereçado à empresa Borghi Lowe ou a empresas que faziam parte de seu grupo econômico. E, por não haver nenhuma relação entre a LSI Ltda. e a Limiar Ltda. com a Borghi Lowe, contratada pela CEF e pelo Ministério da Saúde, os pagamentos feitos pela Sagaz seriam a propina destinada a André Vargas, que assegurou a contratação da Borghi Lowe, pela Caixa Econômica Federal e pela referida Pasta.

22. No bojo da ação penal nº 5023121-47.2015.4.04.7000, há depoimento dos representantes da Sagaz, junto à Receita Federal, informando que não houve qualquer tipo de serviço prestado pelas empresas Limiar e LSI.
23. Já no procedimento fiscal nº 0910200-2014-01224-4, da Receita Federal, o representante legal da Sagaz afirmou que não havia contratos entre a processada e as empresas de fachada do ex-parlamentar André Vargas. Disse, ainda, que os pagamentos ocorreram por expressa solicitação da Borghi Lowe, como dispõe o item 13 da Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184).
24. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP concluiu pela instauração de processo administrativo de responsabilização – PAR em desfavor da Sagaz para apuração dos fatos aqui apresentados (Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG - SEI 1321184).
25. Em 20/11/2019, foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria nº 3.665, de 18/11/2019 (SEI 1320912), instaurando comissão de processo administrativo de responsabilização de pessoa jurídica.

II – RELATO

26. Em 20/11/2019, a instauração do PAR (SEI 1320912).
27. Em 03/03/2020 e 19/03/2020, a CPAR encaminhou à Sagaz o Termo de Indiciação (documentos SEI 1414430 a 1414433, 1434524, 1434528 e 1434600), de acordo com o art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.
28. Em 15/04/2020, a empresa apresentou defesa escrita e respectivos anexos. (SEI 1465565)

III – INSTRUÇÃO

29. Em relação à instrução do processo nº 00190.111059/2019-51, a comissão informa que não produziu provas.
30. O conjunto probatório e fático trazido em sede de juízo de admissibilidade, realizado pela Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados, de acordo com as informações constantes na Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184), foi considerado, pelo senhor Corregedor-Geral da União, suficiente para a instauração de comissão de processo administrativo de responsabilização, com a publicação da Portaria nº 3.665 (SEI 1320912).
31. Nesse sentido, vale citar que as informações relacionadas (i) à Ação Penal nº 5023121-47.2015.4.04.7000, processo que tramitou na 13ª Vara Federal de Curitiba/PR (SEI 1321182); (ii) ao documento confeccionado pela Secretaria de Pesquisa e Análise da Procuradoria-Geral da República, para auxílio dos trabalhos desenvolvidos pela força-tarefa da Operação Lava-Jato (Informação nº 113/2015 – SEI 1321182); e (iii) ao procedimento fiscal nº 0910200-2014-01222-8, instaurado pela Receita Federal (SEI 1321182) foram exaustivamente analisadas pela COREP/DIREP.
32. Da análise acima indicada, teve origem a Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184) que, como anteriormente destacado, concluiu pela *“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”*.

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

IV.1 – Indiciação

33. A CPAR indiciou a Sagaz com base nas informações e conclusão dispostas na Nota Técnica nº 1908/2019/COREP – ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 1321184), que demonstraram, de maneira inequívoca, a realização do ato lesivo determinado pelo inciso II do art. 5º da Lei n.º 12.846/2013 (*comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei*).
34. Tal ato lesivo tomou forma diante dos pagamentos feitos pela pessoa jurídica processada em favor das empresas de fachada do ex-parlamentar André Vargas, quais sejam a Limiar Consultoria e Assessoria Ltda. e a LSI Solução em Serviços Empresariais Ltda. Lembramos novamente que os pagamentos ocorreram para que o senhor André Vargas recebesse vantagens indevidas, em razão de ter atuado a favor da empresa Borghi Lowe, para que esta vencesse certame licitatório realizado pela Caixa Econômica Federal e pelo Ministério da Saúde, cujo objeto era a contratação de serviços de publicidade e propaganda.
35. Pelos fatos elencados ao item anterior, a comissão processante também considerou que a Sagaz deve responder pela conduta ilegal que teve, contribuindo para que a empresa Borghi Lowe praticasse atos de corrupção. Nesse caso, além da sanção administrativa decorrente do ato tipificado no inciso II do art. 5º da LAC, a Sagaz também deveria ser declarada inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do art. 87, da Lei nº 8.666/1993.

IV.2 – Defesa

36. A Sagaz, de acordo com os termos da defesa escrita (SEI 1465565), requereu o arquivamento do PAR, conforme os argumentos que seguem:
 - argumento 1: 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 2: 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 3: 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 indiciada 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 4: aponta que os sócios da empresa possuem “ficha limpa” e não respondem a qualquer tipo de processo, seja cível ou criminal;
 - argumento 5: 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 6: adverte que os atos de corrupção teriam ocorrido em 2008, 2010 e 2013;
 - argumento 7: anota que houve a efetiva prestação dos serviços pelas produtoras subcontratadas, com o cumprimento dos contratos celebrados na sua integralidade;
 - argumento 8: 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 9: 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 prova 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.
37. A empresa requer, caso a comissão não esteja convencida de que os serviços contratados foram efetivamente prestados pela Sagaz, a expedição de ofício à Caixa Econômica Federal e ao Ministério da Saúde, para que referidos órgãos se manifestem nestes autos acerca dos filmes produzidos pela produtora subcontratada, com o objetivo de demonstrar a lisura e probidade na consecução dos seus misteres.
38. Solicita ainda que seja expedido ofício à Agência Nacional do Cinema, para que forneça a estes autos a relação e cópia dos contratos celebrados pela Sagaz com órgãos públicos, com o objetivo de demonstrar o histórico dos trabalhos e a ausência de qualquer ilicitude na conduta da empresa na

execução de ditos contratos.

39. Por fim, a representante da Sagaz se coloca à disposição para esclarecer os fatos, bem como requer o depoimento pessoal da Sra. Monica Cunha, para que, preste depoimento no sentido de comprovar a ausência de participação e prévio conhecimento de qualquer ato ilícito praticado pelo Sr. Ricardo Hoffmann, representando os interesses da Borghi Lowe, bem como a dinâmica acerca dos pagamentos realizados a título de “BV”.

IV.3 – Análise

40. Esta comissão processante, conforme o disposto na Lei nº 12.846/2013, entende que os argumentos apresentados pela Sagaz não são capazes de eximi-la de responsabilidade. Segue a análise dos termos da defesa da empresa processada.

análise 1: 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 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 ex-deputado 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 benesse 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 2: 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 3: 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 4: 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 5: 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 6: 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 7: 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 8: 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 9: 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.
41. Ainda na peça de defesa, a empresa solicita que seja expedido ofício à Caixa Econômica Federal e ao Ministério da Saúde para colher informações quanto a efetiva prestação dos serviços contratados, caso a comissão não esteja convencida desse fato. Entende-se que tal providência não se faz necessária, tendo em vista que a produção dos filmes que competia a Sagaz elaborar não é objeto de investigação neste PAR.
42. Quanto ao pedido de expedição de ofício à Agência Nacional do Cinema para fornecimento de relação e cópia de contratos celebrados entre a Sagaz e órgãos públicos, a fim de demonstrar o histórico dos trabalhos e a ausência de qualquer ilicitude na conduta da empresa, tem-se que é dispensável para a apuração corrente. Como já antes mencionado, não se trata de avaliar a probidade da empresa ao longo dos anos de existência e contratação com o Poder Público, mas sim de perquirir sua atuação da irregularidade em tela, qual seja o pagamento de propina às empresas do ex-deputado André Vargas para compensar influência exercida sobre contratações de entidades públicas.
43. Finalmente, a representante da Sagaz se coloca à disposição para esclarecer os fatos e solicita que a comissão colha o depoimento da Sra. Monica Cunha, de forma que reste comprovada a ausência de participação e prévio conhecimento de qualquer ato ilícito praticado pelo Sr. Ricardo Hoffmann, assim também a dinâmica acerca dos pagamentos realizados a título de “BV”. A comissão entende pela total prescindibilidade dos depoimentos solicitados, pois (i) os argumentos apresentados na defesa já foram suficientemente esclarecidos pela representante da empresa e (ii) a comissão, conforme já explicitado

acima, entende que a Sagaz agiu com culpa no ato lesivo, pois, de fato, o prévio conhecimento quanto aos atos ilícitos praticados pela Borghi Lowe não foi provado neste processo.

IV – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

44. A CPAR recomenda a aplicação à sociedade empresária Sagaz da pena de multa no valor de R\$ 26.232,08, nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013, por ter subvencionado a prática de atos ilícitos previstos na Lei nº 12.846/2013, incidindo no art. 5º, inciso II do diploma legal em comento, e da aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, pois a referida empresa demonstrou não possuir idoneidade, face aos atos lesivos que praticara, nos ditames do inciso IV do art. 87, da Lei nº 8.666/1993, demonstrados à exaustão no presente processo administrativo de responsabilização.
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:
 - a. Inciso I: 0%, uma vez que não houve continuidade dos atos lesivos no tempo;
 - b. 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;
 - c. Inciso III: 0%, pois não houve interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;
 - d. Inciso IV: 0%, tendo em vista a situação econômica da empresa no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;
 - e. Inciso V: 0%, em face da inexistência de reincidência;
 - f. 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:
 - a. Inciso I: 0%, uma vez que a infração foi consumada;
 - b. Inciso II: 0%, pois não há comprovação de ressarcimento dos danos a que tenha dado causa;
 - c. Inciso III: 0%, pois não há elementos que demonstrem colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo;
 - d. 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;
 - e. 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, 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;

c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

V – CONCLUSÃO

49. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, parágrafos 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c art. 21, par. único, inc. VI, alínea “b”, item 4, e art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

- recomendar a aplicação à empresa Sagaz da pena de multa no valor de R\$ 26.232,08 e, também, a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, com fulcro no inciso IV do art. 87, da Lei nº 8.666/1993. Além disso, a penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória na forma de extrato de sentença, a 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;
 - c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.
- lavrar ata de encerramento dos trabalhos;
- encaminhar o PAR à autoridade instauradora;
- propor o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

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

a) Valor do dano à Administração: não foi possível calcular esta rubrica;

b) 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);

c) Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: não foi possível calcular esta rubrica.

51. Os valores acima referenciados servem para subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a cobrança deles dar-se em processo próprio, sendo resguardado a ampla defesa e o contraditório nesse processo, conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.



Documento assinado eletronicamente por **DASO TEIXEIRA COIMBRA, Presidente da Comissão**, em 05/08/2020, às 14:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **MARCOS MENDONCA DA SILVA, Membro da Comissão**, em 05/08/2020, às 15:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 1589658 e o código CRC 41D28687

Referência: Processo nº 00190.111059/2019-51

SEI nº 1589658