



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

PARECER n. 00417/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.035506/2020-61

INTERESSADOS: COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL - COOPAVEL

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: PAR. PEDIDO DE JULGAMENTO ANTECIPADO FORMULADO PELA PESSOA JURÍDICA COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL, CNPJ 76.098.219/0001-37. PRESENTES OS REQUISITOS DA PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19/2022. SUGESTÃO: DEFERIMENTO DO PEDIDO E APLICAÇÃO DA PENALIDADE ISOLADA DE MULTA.

Senhor Consultor Jurídico,

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de PAR instaurado em 28/05/2020 na Corregedoria do MAPA para apurar a responsabilidade da pessoa jurídica COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL (CNPJ 76.098.219/0001-37) pelo suposto pagamento de vantagem indevida ao Médico Veterinário [REDAZIDO], servidor público do Município de Cascavel/PR cedido ao MAPA por meio de Acordo de Cooperação Técnica (ACT).

2. Imputou-se à cooperativa a transferência de valores ao referido servidor, o qual era responsável por fiscalizar a produção dos alimentos de origem animal pela processada. Tal conduta foi praticada de forma reiterada no período compreendido entre 18/12/2009 e 3/6/2016.

3. O PAR tramitou conforme o ditames legais. Em 17/3/2023, os autos foram avocados pelo Secretário de Integridade Privada, com fundamento no artigo 17, § 1º, III, do Decreto nº 11.129/2022, c/c o artigo 21, IV e XXI e no art. 30 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54/2022, conforme determinado no processo SUPER nº [00190.102709/2023-53 \(2743459\)](#).

4. Em 14/09/2023, a Empresa formulou pedido de julgamento antecipado do PAR, nos termos da Portaria Normativa CGU nº 19/2022 ([2959806](#)).

5. Após análise do PJA, os autos foram remetidos a esta CONJUR para análise do pedido, a fim de subsidiar a decisão da autoridade julgadora.

6. É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

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

7. 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.

8. Na hipótese, a manifestação jurídica tem fundamento no art. 6º, §1º da PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19, DE 22 DE JULHO DE 2022, que assim prescreve:

Art. 6º Preenchidos os requisitos de que trata esta Portaria Normativa, o Ministro da CGU realizará o julgamento antecipado do mérito. § 1º O julgamento de que trata o caput será precedido de manifestação jurídica elaborada pela Consultoria Jurídica da Controladoria-Geral da União.

2.2 DO JULGAMENTO ANTECIPADO (PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19, DE 22 DE JULHO DE 2022)

9. A Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022 dispõe sobre o procedimento de julgamento antecipado dos processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas.

10. No julgamento antecipado, o mérito é logo julgado em razão da desnecessidade de instrução processual ou necessidade de esclarecimentos que demandam diligência probatória.

11. O instituto do julgamento antecipado estabelece a sumarização procedimental, fundamentado nos pilares do princípio da duração razoável do processo e da eficiência. Assim o que se tem nos autos é a antecipação do julgamento em razão do processo se encontrar maduro para ser julgado de imediato, tendo em vista a admissão de responsabilidade objetiva da pessoa

jurídica investigada e a desnecessidade de nenhum ato preparatório ao julgamento.

12. Após a análise de pedido, há um julgamento, uma decisão e a imposição de sanções, com as atenuantes previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

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

13. Verificou-se nos autos a obediência ao contraditório e à ampla defesa.

14. Foi disponibilizado acesso externo do processo SEI ao advogado da pessoa jurídica, sendo assegurado acesso direto aos autos e todas as comunicações entre a comissão e a defesa, realizadas também por meio de correio eletrônico institucional ou com endereços eletrônicos expressamente indicados pela defesa regularmente constituída.

15. Observa-se que a antecipação do julgamento, por se encontrar substancialmente instruído, não implica em cerceamento de defesa, como se verifica na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

[...] não ocorre cerceamento de defesa por julgamento antecipado da lide quando as instâncias ordinárias consideram suficiente a instrução do processo. Demais disso, é insuscetível de revisão, nesta via recursal, o entendimento do Tribunal de origem, que, com base nos elementos de convicção dos autos, entendeu que não ocorreu cerceamento de defesa com o julgamento antecipado da lide e concluiu como suficientes as provas contidas nos autos"

(REsp 1.504.059/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 02/02/2016).

16. O procedimento de julgamento antecipado foi conduzido de maneira adequada seguindo-se o rito da Portaria Normativa CGU nº 19, de 22 de julho de 2022.

17. As peças técnicas rememoraram toda a instrução probatória realizada, bem como realizaram a análise das provas, da defesa e das imputações realizadas sugerindo as penalidades que entendiam cabíveis.

18. Verifica-se que o PAR obedeceu a todos os requisitos formais elencados na Lei nº 12.846/2013 e na Portaria Normativa CGU nº 19/2022.

19. A pessoa jurídica proponente declarou expressamente que está ciente e devidamente orientada a respeito de seus direitos, garantias e deveres legais, nos termos da Portaria Normativa CGU nº 19/2022.

20. Assim, não se vislumbrou nenhuma irregularidade formal no processo administrativo em análise, o qual foi conduzido de forma obediente aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos, como já relatado inicialmente.

21. Tendo isso em vista, observa-se a obediência às garantias do contraditório e da ampla defesa, uma vez que foram observadas durante o curso do procedimento de julgamento antecipado os atos necessários para estrita observância ao art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal.

2.4 DO PEDIDO DE JULGAMENTO ANTECIPADO

2.4.1 Da Competência da CGU

22. De acordo com o artigo 1º da Portaria Normativa nº 19/2022, o julgamento antecipado pode ser feito apenas no âmbito de PARs instaurados ou avocados pela Controladoria-Geral da União (CGU). Confira-se o teor do dispositivo:

"Art. 1º Esta Portaria Normativa dispõe sobre o procedimento de julgamento antecipado do mérito nos processos administrativos de responsabilização - PARs instaurados ou avocados pela Controladoria-Geral da União - CGU, nos quais a pessoa jurídica admita a sua responsabilidade objetiva pela prática de atos lesivos investigados."

23. Assim, verifica-se que a CGU detém competência exclusiva para realizar julgamento antecipado do mérito, não sendo ele aplicável, a contrario sensu, aos processos instaurados em outros órgãos e entidades vinculados ao Poder Executivo Federal, salvo nas hipóteses em que é possível sua avocação pela CGU, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. Disposição semelhante é encontrada no § 10 do artigo 16 da Lei nº 12.846/2013, no qual é regulamentado o instituto do acordo de leniência no âmbito dos atos lesivos praticados contra a administração pública, negócio jurídico deveras semelhante ao instituto sob análise.

24. Deve-se concluir, então, se o caso admite avocação do processo pela CGU.

25. O fundamento legal do qual decorre a competência exclusiva da CGU para avocar PARs instaurados por outros órgãos no âmbito do Poder Executivo Federal é o § 2º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013, o qual dispõe:

"Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

(...)

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento."

26. Regulamentando o diploma legal, o artigo 17 do Decreto nº 11.129/2022 estabeleceu as balizas que devem orientar a autoridade quando do juízo de possibilidade de avocação prevista em lei, fazendo-o nos seguintes termos:

Art. 17. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

II - exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para lhes corrigir o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou na entidade de origem; III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou com a entidade atingida; ou

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados com mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.

§ 2º Ficam os órgãos e as entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Controladoria-Geral da União todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso."

27. No caso destes autos a avocação está relacionada à razoável duração do processo e à eficiência da Administração Pública, o que a justificou.

2.4.2. Da avocação

28. Primeiramente, observa-se que o julgamento antecipado, instituído pela PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19, DE 22 DE JULHO DE 2022, não se trata de um acordo ou termo de compromisso a ser celebrado com qualquer órgão da Administração Pública, mas apenas com a Controladoria-Geral da União.

29. O instituto do julgamento antecipado estabelece a sumarização procedimental.

30. Assim trata de uma antecipação do julgamento em razão do processo se encontrar maduro para ser julgado de imediato, com fundamento na eficiência e na razoável duração do processo.

31. *In casu*, o julgamento antecipado só é possível porque não há necessidade de produção de prova em razão da admissão de responsabilidade objetiva da pessoa jurídica investigada, nos termos apresentados no pedido de julgamento antecipado.

32. O que se tem é uma sumarização do PAR, em razão da desnecessidade de produção de provas e ausência de pretensão resistida, resultando no seu julgamento antecipado e consequente eficiência da Administração.

33. Assim, é evidente que a matéria em questão possui grande relevância, sobretudo diante do reconhecimento de que sua apreciação está limitada à exclusiva competência da CGU, órgão central do sistema correicional (art. 1º, "caput", da Portaria Normativa CGU nº 19/2022).

34. Pelo exposto, entende-se preenchido os requisitos necessários para o exercício da prerrogativa avocatória, nos termos do art. 17, § 1º, III, do Decreto nº 11.129/2022, que dispõe:

Art. 17. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

[...]

II - exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para lhes corrigir o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

[...]

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

35. Entendimento já exarado pela Consultoria Jurídica da CGU no âmbito do julgamento antecipado do processo nº 00190.109128/2022-61 (Parecer n. 00422/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU)

36. Portanto, estamos de acordo com o OFÍCIO Nº 4022/2023/SIPRI/CGU, bem como o tópico de análise da competência da CGU na NOTA TÉCNICA Nº 1573/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI e NOTA TÉCNICA Nº 3176/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, em relação à competência da CGU para avocar o presente PAR.

2.4.2. Da prescrição

37. Em que pese o corpo e análise do pedido de julgamento antecipado não autorizar discussão de mérito, uma vez que esse aspecto é reduzido pela própria exigência de admissão da responsabilidade objetiva (art. 2º da Portaria Normativa CGU nº

19/2022), a prescrição deve possuir trato distinto, haja vista tratar-se de matéria de ordem pública, que pode ser declarada de ofício.

38. Para que se possa aplicar o julgamento antecipado, é necessário, evidentemente, que não esteja extinta a punibilidade da infratora.

39. Segundo art. 25 da Lei n.º 12.846/2013, as infrações previstas naquela lei prescrevem em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

40. Os fatos chegaram ao conhecimento da Corregedoria do MAPA em 19/6/2019, segundo a Nota Técnica nº 28/2020/CORREG/MAPA ([2742344](#)). O PAR foi instaurado em 01/06/2020 ([2742345](#)), conclui-se que a prescrição foi interrompida nessa data.

41. Prosseguindo, resta hígida a pretensão punitiva estatal, e inexistente, na presente hipótese, óbice ao julgamento antecipado previsto no artigo 7º, inciso II, da Portaria Normativa CGU nº 19/2022, uma vez que a instauração do presente PAR, em 01/06/2020, ocorreu dentro do prazo prescricional da Lei nº 12.846/2013, interrompendo, portanto, a sua contagem.

2.4.3. Dos requisitos do art. 7º da Portaria Normativa CGU nº 19/2022

42. Em relação ao caput do art. 7º: O presente PAR ainda não foi julgado.

43. Em relação ao inciso II, não há incidência da prescrição no presente caso.

2.4.5. Do mérito

44. A empresa COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL, CNPJ 76.098.219/0001-37, apresentou proposta de Julgamento Antecipado nos autos do presente PAR.

45. No pedido apresentado, a proponente assume os seguintes compromissos, nos termos do artigo 2º da Portaria Normativa nº 19/2022 da CGU:

- a) ressarcir os valores correspondentes aos danos a que tenha dado causa;
- b) perder a vantagem auferida, quando for possível sua estimação;
- c) pagar o valor da multa disposta no inciso I, do art. 6º, da Lei nº 12.846, de 2013, acompanhado dos elementos que permitam o seu cálculo e dosimetria;
- d) atender os pedidos de informações relacionados aos fatos do processo, que sejam de seu conhecimento;
- e) não interpor recursos administrativos contra o julgamento que defira integralmente a proposta;
- f) dispensar a apresentação de peça de defesa;
- d) desistir de ações judiciais relativas ao processo administrativo.

46. Verifica-se que a empresa cumpriu os requisitos do art. 2º, inciso I e II, "a", "b", "d", "e", "f" e "g".

47. Em relação ao compromisso de perder a vantagem auferida quando for possível sua estimação, a própria Nota Técnica destacou, que não houve auferimento de vantagem indevida, *"Ressalte-se que a pessoa jurídica não obteve vantagem financeira estimável em decorrência da prática dos atos lesivos."*

48. Em relação ao item "f", não se aplica, pois o pedido foi deduzido após o termo final do prazo para apresentação de defesa.

49. Em relação à forma e aos prazos de pagamento das obrigações financeiras (art. 2º, inciso III), a empresa concordou com o pagamento do valor da multa calculada, conforme Nota Técnica 3176/2023 dessa CGU, no montante de R\$ 2.658.899,64 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e oito mil oitocentos e noventa e nove reais e sessenta e quatro centavos).

50. A proponente peticionou nos autos informando, *"a Coopavel manifesta a sua concordância com os termos exarados da Nota Técnica 3176/2023, comprometendo-se a realizar o pagamento da multa no valor de R\$ 2.658.899,64 no prazo de 30 (trinta) dias, contados da data da publicação da decisão proferida pelo Exmo. Ministro de Estado da CGU, que deferir o pedido de julgamento antecipado."*

51. Nos termos da PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19, DE 22 DE JULHO DE 2022, foi elaborada NOTA TÉCNICA Nº 3176/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, com a análise das provas, da defesa e do pedido de julgamento antecipado, com a admissão da responsabilidade objetiva dos atos ilícitos pela pessoa jurídica, sugerindo as penalidades que entendia cabíveis de acordo com a imputações realizadas, nos seguintes termos:

- b) em caso de concordância da pessoa jurídica proponente, **o deferimento, pelo Ministro de Estado da CGU, da proposta de julgamento antecipado** por ela deduzida;

52. A dosimetria da sanção será de acordo com a LAC (art. 7º):

- Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:
 - I - a gravidade da infração;
 - II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;
 - III - a consumação ou não da infração;

- IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;
- V - o efeito negativo produzido pela infração;
- VI - a situação econômica do infrator;
- VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;
- VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;
- IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e
- X - (VETADO).

Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

53. Assim, considerando presentes os requisitos da PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19, DE 22 DE JULHO DE 2022, que dispõe sobre o procedimento de julgamento antecipado do mérito nos processos administrativos de responsabilização - PARs, a observância aos princípios da ampla defesa e contraditório, bem como do art. 6º § 1º c/c 7º da Lei nº 12.846/2013, não se vislumbra óbice jurídico para que a autoridade julgadora defira o pedido de julgamento antecipado realizado pela pessoa jurídica COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL, CNPJ nº 76.098.219/0001-37.

3. CONCLUSÃO

54. Pelo exposto, considerando presentes os requisitos da PORTARIA NORMATIVA CGU Nº 19, DE 22 DE JULHO DE 2022, que dispõe sobre o procedimento de julgamento antecipado do mérito nos processos administrativos de responsabilização - PARs, a observância aos princípios da ampla defesa e contraditório, bem como do art. 6º § 1º c/c 7º da Lei nº 12.846/2013, concordando com a análise da CRG, sugere-se à autoridade julgadora:

1. O deferimento do pedido de julgamento antecipado realizado pela pessoa jurídica COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL, inscrita no CNPJ nº 76.098.219/0001-37;

2. A aplicação da sanção de multa prevista no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, no valor de R\$ 2.658.899,64 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e oito mil oitocentos e noventa e nove reais e sessenta e quatro centavos), no prazo de 30 dias, a contar da data de publicação da decisão que acolher a proposta;

3. Isenção da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no inciso II do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, uma vez que foram preenchidos todos os requisitos para o deferimento do pedido de julgamento antecipado.

55. Não há que se falar em atenuação das sanções impeditivas de licitar e contratar com o Poder Público, uma vez que tais penalidades não são aplicáveis ao caso.

56. Não há inscrição no CNEP em se tratando de pagamento à vista no prazo de até 30 dias após a publicação da decisão de julgamento antecipado pelo Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

57. À consideração superior.

Brasília, 17 de novembro de 2023.

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

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000035506202061 e da chave de acesso [REDACTED]

[REDACTED]

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-11-2023 16:33. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00334/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 21000.035506/2020-61

INTERESSADOS: COOPAVEL COOPERATIVA AGROINDUSTRIAL - COOPAVEL

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00417/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

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

Brasília, 21 de novembro de 2023.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000035506202061 e da chave de acesso 533072b4



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1345567544 e chave de acesso 533072b4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-11-2023 19:43. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
