



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 949/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.111985/2022-21

INTERESSADOS: Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados (CGIPAV) e a pessoa jurídica LG COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA., CNPJ 72.611.312/0001-42.

ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica LG COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA., CNPJ 72.611.312/0001-42.

REFERÊNCIAS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU), em face da pessoa jurídica LG COMÉRCIO DE ALIMENTOS LTDA., (CNPJ 72.611.312/0001-42), doravante “LG COMÉRCIO”, com nome fantasia de *Scotch House*, Sociedade Empresária Limitada, com sede na cidade de Brasília – DF, cuja principal atividade é, segundo Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido pela Receita Federal do Brasil, “47.29-6-99 - Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializado em produtos alimentícios não especificados anteriormente”.

1.2. Concluídos os trabalhos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR), vieram os autos a esta Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados (CGIPAV) para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 56, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria Normativa CGU nº 38, de 16 de Dezembro de 2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em síntese, a sobredita empresa, irregularmente, subvencionou atos lesivos de dação de vantagem indevida a agentes públicos da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), por meio da adulteração de notas fiscais, a pedido de executivo da concessionária CONCEPA.

1.4. Nessa linha, foi possível comprovar que as adulterações ocorreram em pelo menos quatro episódios, todos ocorridos no ano de 2016. As condutas foram tipificadas no inciso II do art. 5º da Lei nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção), que consiste na subvenção a atos lesivos previstos no referido diploma legal. Os atos lesivos subvencionados pela indiciada consistiram na dação de vantagens indevidas (cestas

com bebidas alcóolicas) a agentes públicos da ANTT.

1.5. Vale mencionar que, além da proibição explícita contida na Lei nº 12.846/2013, aplicável à pessoa jurídica, o Termo de Indiciação (2771846) também apontou que a dação de presentes com valores significativos a agentes públicos violou uma série de princípios e de normas aplicáveis aos servidores públicos, dentre as quais se destacam a Lei 8.112/1900, art. 117, inciso XII, o Decreto 1.171/1994, seção III, inciso XV, alínea 'g', e o Código de Ética da ANTT (Deliberação-ANTT 284/2009, de 5/11/2009). Especificamente quanto ao último normativo, registrou-se a vedação à aceitação de doações ou presentes, com exceção de brindes cujo valor não ultrapasse os R\$ 100,00 (cem reais) – art. 5º, incisos XIII e XIV c/c Parágrafo Único.

1.6. As provas demonstraram que, entre 2014 e 2016, executivos do Grupo Triunfo/TPI e das concessionárias de trechos rodoviários CONCEPA, CONCEBRA e TRANSBRASILIANA, adquiriram bebidas alcóolicas na LG COMÉRCIO a fim de presentear diversos agentes públicos da referida agência reguladora. No entanto, apenas a partir de 2016 as notas fiscais emitidas pela LG COMÉRCIO passaram a conter descrições falsas dos itens adquiridos.

1.7. Pois bem.

1.8. Este PAR foi inicialmente autuado em decorrência do encaminhamento, por meio do Ofício nº 0838/2019- TCU/Plenário (SEI nº 2619605, p. 1), do Acórdão nº 3073/2019 - TCU - Plenário, por meio do qual o Tribunal de Contas da União decidiu conhecer e considerar procedente a Representação TC 041.030/2018-4, cujas provas foram compartilhadas com a CGU mediante a autorização do Juízo da 11ª Vara Federal de Porto Alegre.

1.9. As referidas provas foram apreendidas pela Polícia Federal na Operação Cancela Livre. Os documentos usados como prova foram colhidos no bojo do Inquérito Policial nº 651/2017-SR/PF/RS e processos nº 5031455-90.2017.4.04.7100 e 5037925-40.2017.4.04.7100, cujos documentos probatórios também foram compartilhados com a CGU (SEI nº 2758361).

1.10. As irregularidades apontadas foram objeto de análise da Nota Técnica nº 2031/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG (2619608), a qual está lastreada pela farta documentação acostada aos autos.

1.11. Instaurado o PAR sob apreciação, por meio da Portaria nº 3522, de 15.12.2022, publicada no D.O.U. nº 237, de 19.12.2022 (2627135), a CPAR lavrou o Termo de Indiciação em 17.04.2023 (2771846), por entender que a LG Comércio havia, supostamente, praticado os seguintes atos lesivos: os funcionários da pessoa jurídica ora processada adulteraram notas fiscais de forma a dissimular o real valor dos presentes fornecidos a agentes públicos, praticando a ação de subvenção a ação de dação de vantagens indevidas a servidores públicos, configurando condutas previstas no art. 5º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013.

1.12. Em 19.06.2023, foi publicada no DOU nº 114, a Portaria nº 2.119, de 05.06.2023 (2848799), prorrogando os trabalhos da CPAR por mais 180 dias.

1.13. Em 18.12.2023, foi publicada no DOU nº 239, a Portaria nº 4.031, de 13.12.2023 (3053841), reconduzindo a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria CRG nº 3.522, de 15.12.2022, publicada no D.O.U. nº 237, Seção 2, p. 35, de 19.12.2022, para os trabalhos no presente PAR por mais 180 dias.

1.14. Na sequência, a CPAR promoveu diversas tentativas de intimação da LG Comércio acerca da instauração do PAR, registrando tais atos em Certidão de Tentativas (3075385), dando-lhe ciência do termo de indicição e concedendo-lhe o prazo de 30 dias para apresentação de defesa e especificação de eventuais provas a produzir.

1.15. Nessa linha, em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, cumpre destacar que a CPAR adotou diversas medidas para assegurar a ciência e a possibilidade de manifestação da empresa, por meio de e-mails, ligações telefônicas, e aplicativo de mensagens eletrônicas (*whatsapp*), tendo a responsável legal recebido a intimação. Portanto, conforme registrado na citada Certidão de Tentativas (3075385), a indiciada recebeu a intimação, não havendo constituído formalmente advogado nos autos, nem apresentado defesa prévia, o que não impede ao prosseguimento do presente PAR. Mesmo após todas essas providências, a empresa não se manifestou nos autos, sendo considerada revel.

1.16. O Relatório Final elaborado pela CPAR foi concluído em 31.01.2024 (3088884), sendo mantida a convicção preliminar quanto à responsabilidade da LG Comércio e, em razão disso, foi sugerida a aplicação das penas, em síntese, de (i) multa; e (ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

1.17. A autoridade instauradora, por meio de despacho datado de 01.02.2024 (3096335), tomou ciência do Relatório Final e, nos termos do art. 16, § 3º, da IN nº 13/2019, dispensou a intimação da empresa, uma vez que o PAR correu à revelia.

1.18. É o breve relatório.

2. ANÁLISE

• REGULARIDADE FORMAL DO PAR

2.1. Inicialmente, cumpre destacar que o objetivo do exame ora realizado é verificar a regularidade dos aspectos formais e procedimentais do PAR, não podendo deixar de consignar, no entanto, que o PAR correu à revelia.

2.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

2.3. A Portaria de Instauração (2627135) foi publicada de acordo com o art. 13 da multicidadada Instrução Normativa, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da CPAR, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial da pessoa jurídica processada e seu respectivo número de registro no CNPJ/ME. Quanto à competência, o PAR foi instaurado à época pelo Corregedor-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, da IN CGU nº 13/2019.

2.4. No curso do PAR, houve prorrogação do prazo inicialmente conferido, mediante edição da Portaria nº 2.119, de 06.06.2023, publicada no D.O.U. nº 114, de 19.06.2023 (2848799). Houve também a recondução da CPAR por meio da Portaria de Recondução nº 4.031, de 13.12.2023, publicada no DOU nº 239, de 18.12.2023 (3053841). Registre-se que as aludidas portarias são da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, que substituiu o Corregedor-Geral da União como autoridade competente, e que todas as Portarias foram editadas sob a égide dos normativos vigentes.

2.5. Verifica-se, pois, a regularidade do processo sob este ponto de vista, uma vez que a portaria de instauração e as demais portarias subsequentes contêm todas as informações estabelecidas na norma de regência e foram emitidas por autoridade competente, bem como todos os servidores designados para compor a CPAR são estáveis.

2.6. O Termo de Indiciação (2771846) foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no art. 17 da IN CGU nº 13/2019 (descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, apontamento das provas e o enquadramento legal) e a pessoa jurídica implicada foi notificada por diversos meios.

2.7. Conforme se depreende da leitura da Certidão de Tentativas (3075385) e da Ata de Deliberação (3075391), há elementos suficientes para demonstrar que tanto a pessoa jurídica quanto a pessoa física interessadas no feito tiveram ciência da intimação, nos termos do art. 7º, *caput* e § 1º do Decreto nº 11.129/2022, e do art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, respectivamente:

Decreto nº 11.129/2022:

Art. 7º As intimações serão feitas por qualquer meio físico ou eletrônico que assegure a certeza de ciência da pessoa jurídica processada.

§ 1º Os prazos começarão a correr a partir da data de cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o dia do vencimento, observando o disposto no Capítulo XI da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Lei nº 9.784/1999:

Art. 26 O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

[...]

§ 3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

2.8. Transcorridos mais de trinta dias da última data de contato com representante da indiciada, conforme consta em Certidão de Tentativas, sem que fosse apresentada a defesa ou qualquer outra manifestação nesse sentido, e considerando que tal circunstância não constitui impedimento ao prosseguimento do feito, a CPAR deu continuidade aos trabalhos, passando à elaboração do Relatório Final.

2.9. Nesse contexto, importante frisar que o parágrafo único do art. 21 da IN CGU nº 13/2019 enumera o que o Relatório Final deve conter:

Art. 21. [...] a comissão elaborará relatório final a respeito dos fatos apurados e da eventual responsabilidade administrativa da pessoa jurídica, no qual sugerirá, de forma motivada, as sanções a serem aplicadas ou o arquivamento do processo.

Parágrafo único. O relatório final conterá:

I - relato histórico do processo, narrando a forma de ciência da irregularidade pela autoridade instauradora e as diligências e conclusões produzidas no juízo de admissibilidade;

II - descrição sucinta das imputações realizadas em face da pessoa jurídica processada e das provas que lhe dão sustentação;

III - indicação das novas provas produzidas após a indicição, se for o caso;

IV - exposição e análise dos argumentos da defesa da pessoa jurídica processada;

V - conclusão fundamentada quanto à responsabilização ou não da pessoa jurídica processada; e

VI - proposta de:

a) arquivamento da matéria; ou

b) punição da pessoa jurídica, devendo a comissão:

1. indicar a proposta de aplicação das sanções previstas no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013;

2. fundamentar a sugestão de aplicação de multa com base em memória de cálculo detalhada da dosimetria da multa, com descrição da análise do programa de integridade, se for o caso;

3. sugerir a aplicação das sanções da Lei nº 8.666, de 1993, ou de outras normas de licitações e contratos da administração pública, se for o caso; e

4. propor o envio de expediente, após a conclusão do procedimento administrativo, dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica, nos termos do Capítulo VI da Lei nº 12.846, de 2013.

2.10. A análise detalhada do Relatório Final apresentado pela CPAR permite constatar a presença de todos os requisitos ora enumerados – considerada a questão da revelia e todas as suas implicações, o que, por si, atesta sua regularidade formal. Destaca-se, por oportuno, que as questões relativas às penalidades sugeridas serão objeto de análise na presente nota técnica.

2.11. Por oportuno, dado que o processo correu à revelia, salienta-se que não houve necessidade de nova intimação após a emissão do Relatório Final da CPAR, conforme a previsão constante do § 3º do art. 16 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela IN CGU nº 15/2020:

§ 3º Caso a pessoa jurídica processada não apresente sua defesa escrita dentro do prazo de que trata o caput, contra ela correrão os demais prazos, independentemente de notificação ou intimação, podendo a pessoa jurídica intervir em qualquer fase do processo, sem direito à repetição de qualquer ato processual já praticado.

2.12. Dessa forma, ante a ausência de qualquer manifestação defensiva e considerando a regularidade procedimental do presente PAR, passa-se à análise das penalidades sugeridas.

• DAS PENALIDADES SUGERIDAS

- 2.13. A CPAR sugeriu a aplicação das seguintes penalidades à LG COMÉRCIO:
- (a) multa no valor de R\$ 25.176,78 (vinte e cinco mil cento e setenta e seis reais e setenta e oito centavos), conforme memória do cálculo constante do item V.1 do Relatório Final;
 - (b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.2 do Relatório Final:
 - i. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
 - ii. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias; e
 - iii. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.
- 2.14. Importa esclarecer, de pronto, que o objetivo aqui não é discutir, por exemplo, as alíquotas atribuídas pela CPAR no cálculo da multa, mas tão somente verificar se as penalidades então sugeridas respeitam os preceitos normativos e atendem aos aspectos formais.
- 2.15. A respeito da multa sugerida, a CPAR informou o seguinte no item V.1 do Relatório Final:
- A multa no valor de R\$ 25.176,78 foi calculada com fundamento nas cinco etapas disciplinadas pelos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c arts. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022 c/c INCGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados.
- 2.16. Nessa linha, depreende-se da leitura do Relatório Final que os ditames dos normativos citados foram seguidos e não se vislumbram excessos (para mais ou para menos) na atribuição das alíquotas dos fatos agravantes (1,5%) e atenuantes (0%), não existindo, portanto, motivos a justificar que o valor da multa sugerida pela CPAR seja alterado.
- 2.17. O cálculo do número de dias em que a LG COMÉRCIO deve publicar extraordinariamente a decisão administrativa sancionadora seguiu nos mesmos moldes e, com isso, não se observa qualquer irregularidade.
- 2.18. Ante o exposto, entende-se que as conclusões apresentadas pela CPAR se encontram devidamente respaldadas, razão pela qual não se vislumbra qualquer óbice na aplicação das penalidades propostas.

• DA PRESCRIÇÃO

- 2.19. No que diz respeito à aplicação da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), o cálculo do prazo prescricional deve seguir a regra prevista em seu artigo 25, o qual estabelece que a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração.
- 2.20. Pois bem. Conforme se extrai dos autos, os fatos assinalados nesta análise foram amplamente divulgados pela mídia nacional e foram objeto da Operação Especial Cancela Livre, deflagrada conjuntamente pelo Departamento de Polícia Federal e o Tribunal de Contas da União (TCU), em **30.08.2017**.
- 2.21. Nesse sentido, considerando tratar-se de investigação sigilosa, ainda que haja um conhecimento prévio de agentes públicos acerca de uma possível irregularidade perpetrada por entes privados em desfavor da Administração Pública, o sigilo da operação policial impõe a tais servidores o dever de manter sob reserva as informações a que tem acesso, sob pena de prejudicar o andamento das

investigações, o que termina por impossibilitar temporariamente o encaminhamento desses dados à autoridade com competência para apuração correccional. Sobre o tema, a Nota Técnica nº 1595/2019/CGUNE/CRG confirmou o entendimento de que "(...) *nas hipóteses de deflagração sigilosa da Operação Especial, o prazo somente começará a correr a partir da ciência dos fatos pela autoridade competente a partir da autorização de acesso franqueada pelo Poder Judiciário ou pela publicização dos fatos para o público em geral (...)*".

2.22. Assim, considerando como termo inicial a data da deflagração da operação em 30.08.2017, o termo final do prazo prescricional ocorreria, inicialmente, na data de 30.08.2022.

2.23. Todavia, em função da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, que suspendeu os prazos processuais de todos os processos administrativos de responsabilização de agentes públicos e entes privados, a contagem final do prazo prescricional deve ser acrescida de 120 dias (período de sua vigência). Desse modo, considerando a referida medida provisória, o marco prescricional seria em **28.12.2022**.

2.24. Contudo, a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização sob análise, por meio da Portaria nº 3.522, de 15.12.2022, publicada no D.O.U. nº 237, de **19.12.2022** (2627135), interrompeu o prazo prescricional da ação punitiva, nos termos do parágrafo único do art. 25 da Lei Anticorrupção:

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.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

2.25. Dessa forma, em relação à aplicação das sanções previstas na Lei nº 12.846/2013, considerando o termo inicial para fins de contagem do prazo prescricional no dia 19.12.2022 (data de instauração do PAR), a pretensão punitiva estatal prescreverá **19.12.2027**, conforme prevê o artigo 25 acima reproduzido.

3. CONCLUSÃO

3.1. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela **regularidade** do PAR.

3.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

3.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

3.4. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União (CONJUR/CGU) para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129, de 2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KEILLA EUDOKSA VASCONCELOS LEITE**, Auditora Federal de Finanças e Controle, em 07/04/2025, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3163219 e o código CRC EDFA6DBC

