



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1023/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.106000/2023-27

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS (DIREP/SIPRI/CGU)

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). ANÁLISE DA REGULARIDADE PROCESSUAL.

1 - SUMÁRIO EXECUTIVO

Análise da regularidade processual no âmbito de Processo Administrativo de Responsabilização que recomendou aplicação das sanções de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória à pessoa jurídica **ESSENCIAL CONSULTORIA TRIBUTÁRIA LTDA**, CNPJ 21.153.125/0001-21. Parecer pela **REGULARIDADE** do PAR e pela manutenção das sanções nos termos do Relatório Final.

2 - RELATÓRIO

1. Tratam os presentes autos de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado nesta CGU em face da pessoa jurídica **ESSENCIAL CONSULTORIA TRIBUTÁRIA LTDA**, CNPJ 21.153.125/0001-21, de ora em diante denominada **ESSENCIAL CONSULTORIA**.
2. Em síntese, os elementos de informação apontaram que a **ESSENCIAL CONSULTORIA** forneceu documentos falsos à Pacific Américas para apoiar sua proposta de controle da Associação dos Profissionais Liberais Universitários do Brasil (APLUB). A participação da Essencial na utilização desses documentos fraudulentos (Letras do Tesouro Nacional no valor de R\$ 1,5 bilhão) visaria enganar a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) sobre o cumprimento dos requisitos legais para a aquisição da APLUB.
3. Em 07.08.2023, a CPAR concluiu o Termo de Indiciação (SEI 2905348), o qual foi encaminhado à empresa processada e às pessoas físicas Jarbas de Araújo Oliveira, CPF [REDAZIDO] e Ana Paula Sieiro Oliveira Marcolino, CPF [REDAZIDO], em obediência ao art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.
4. Após inúmeras tentativas de intimar as pessoas jurídica e físicas envolvidas (SEI 2956477), a comissão decidiu (SEI 2960719) notificar a indiciada por edital (SEI 2963479).
5. Em 30.09.2023, 01.10.2023 e 04.10.2023, a **ESSENCIAL CONSULTORIA** [SEI 2971091 (2973412 documento duplicado)], Jarbas de Araújo Oliveira (SEI 2973417) e Ana Paula Sieiro Oliveira Marcolino (SEI 2963479) apresentaram defesa escrita, respectivamente.
6. Em 23.02.2024 a Comissão concluiu o Relatório Final (SEI 3116492) recomendando as sanções de multa no valor de R\$ 90.627,86 e de publicação extraordinária da decisão condenatório pelo prazo de 45 dias. Também, sugeriu o arquivamento da proposta de desconsideração da personalidade jurídica.
7. Após ser intimada do Relatório emitido pela Comissão de PAR (CPAR), a Defesa da **ESSENCIAL CONSULTORIA** apresentou suas alegações final e pugnou pela improcedência do PAR (SEI 3155191).
8. Em 10.05.2024, terceiros interessados solicitaram habilitação com vista integral dos autos (SEI 3212324) o que foi indeferido pelo Diretor de Responsabilização de Entes Privados (SEI 3212867).
9. Ato contínuo, vieram os autos a esta Coordenação (SEI 3156040) para emissão de

manifestação técnica, nos termos do art. 55, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 38/2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

10. É o breve relato.

3 - ANÁLISES

3.1 - Regularidade Formal do PAR

11. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada à empresa envolvida.

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

13. A Portaria de instauração (SEI 2837744) foi publicada de acordo com o art. 13 da mencionada IN, 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.

14. A Portaria de redesignação (SEI 3193171), também, foi publicada de acordo com o art. 13 da IN CGU 13/2019, 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.

15. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Secretário de Integridade Privada da CGU nos termos do art. 21, inciso XVIII, e do art. 36 do Decreto 11.330/2023, com fundamento no art. 30, inciso I, da IN CGU 13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU 54/2023.

16. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, assegurando-lhes seus direitos.

17. A pessoa jurídica teve a oportunidade de apresentar defesa e demais manifestações, juntar documentos complementares, bem como apresentar alegações finais, garantido o exercício da ampla defesa, essencial à condução do PAR.

18. O Relatório Final (SEI 3116492), por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da pessoa jurídica **ESSENCIAL CONSULTORIA** indicando os dispositivos legais infringidos e a respectiva penalidade.

19. No que tange ao prazo prescricional, considerando que a apresentação da proposta com os documentos considerados inidôneos/falsos ocorreu em 19.11.2018 e que a instauração de processo que teve por objeto a apuração da infração ocorreu em 2022 pela Superintendência de Seguros Privados – SUSEP (IPS 15414.602310/2022-92, SEI 2824440), matéria essa avocada pela Corregedoria-Geral da União, por meio do Ofício 5.932 de 05.05.2022 (SEI 2824445), verifica-se que não está prescrita a pretensão punitiva da Administração Pública, nos termos do art. 25, da Lei 12.846/2013.

20. Considerando a regularidade procedimental, passa-se à análise da manifestação final apresentada pela Defesa.

3.2 - Análise da Manifestação da Defesa ao Relatório Final da CPAR

Argumentos

21. A Defesa da **ESSENCIAL CONSULTORIA** (SEI 3155191) alega que a empresa e seus sócios não tiveram "*nenhuma*" participação na tentativa de aquisição da APLUB mediante apresentação de documento falso.

22. Argumenta que cedeu os documentos com fim de que "*fosse realizada apenas uma*

consulta sobre sua validade" e que o "único documento encontrado neste PAR que liga a empresa defendente ao procedimento considerado irregular é um "compromisso de cessão de LTN", ou seja um compromisso de obrigação futura que não se concretizou".

23. Continua afirmando que "não houve qualquer participação efetiva da empresa Essencial na apresentação da proposta considerada fraudulenta" e que "o único documento existente nos autos não tem condição de vincular a atividade da empresa essencial a qualquer crime" que terceiros tenham eventualmente praticado.

24. Conclui asseverando que a **ESSENCIAL CONSULTORIA** e seus proprietários "não tinham ciência" nem "concederam aval para a prática de qualquer ato lesivo".

Análise

25. A tese da Defesa não se sustenta em nenhum de seus pontos.

26. Quanto ao argumento de que a empresa "não tinha ciência" ou "não concedeu aval", a Lei Anticorrupção estabelece a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica por atos lesivos à administração pública, independentemente da comprovação de culpa ou dolo. Assim, ainda que a **ESSENCIAL CONSULTORIA** alegue desconhecimento ou falta de participação direta na apresentação dos documentos falsos, basta a comprovação de que o ato ilícito foi cometido em seu interesse ou benefício, direto ou indireto, para que haja responsabilização.

27. Quanto à alegação de que os documentos foram apenas cedidos para "consulta" não afasta a ilicitude, pois a simples circulação de documentos falsos pode caracterizar fraude ou tentativa de obtenção de vantagem indevida.

28. O argumento de que "não houve participação efetiva" da **ESSENCIAL CONSULTORIA** também não se sustenta, pois a simples vinculação ao compromisso já pode configurar ato ilícito passível de sanção. O fato da empresa ter assinado ou participado desse compromisso demonstra sua vinculação ao procedimento. O ato ilícito não exige a concretização do benefício pretendido, bastando a tentativa de obter vantagem indevida.

29. Quanto ao argumento de que "o único documento existente não tem condição de vincular a empresa" não merece ser acolhido, uma vez que a cessão de documento falso já é elemento suficiente de participação na tentativa de fraude. A Lei Anticorrupção prevê a responsabilidade da empresa mesmo que a prática ilícita tenha sido executada por terceiros em seu benefício.

30. Do exposto, entende-se que assiste razão à CPAR em suas análises e recomendações registradas no Relatório Final.

3.3 - Penalidades Sugeridas

31. A CPAR concluiu pela aplicação das seguintes penalidades:

a) multa no valor de R\$ 90.627,86 (noventa mil, seiscentos e vinte e sete reais e oitenta e seis centavos);

b) publicação extraordinária de decisão condenatória do seguinte modo: 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; em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 45 dias.

32. A multa da LAC foi calculada com base nas cinco etapas dispostas no art. 6º da [Lei nº 12.846/2013](#), c/c art. 20 a 27 do [Decreto nº 11.129/2022](#), [IN CGU nº 1/2015](#), [IN CGU/AGU nº 2/2018](#), [Decreto-Lei nº 1.598/1977](#) e [Manual Prático CGU de Cálculo de Multa](#).

33. Conforme demonstrativo, a alíquota final encontrada foi de 3%, resultante da aplicação desses fatores atenuantes (1%: Devolução de danos/inexistência de dano ou vantagem comprovados) e agravantes (4%: Tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica + Situação econômica do infrator) previstos nos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022.

34. Verifica-se que seu cálculo foi realizado de acordo com os normativos que regem a matéria, estando devidamente detalhado nos parágrafos 30 a 40 do Relatório Final da CPAR.

35. Quanto à penalidade de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, o prazo foi calculado com base no § 5º do art. 6º da Lei 12.846/2013, no artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022 e no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, edição de abril de 2022, p. 157.

36. A LAC apenas definiu o prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo conforme o caso concreto. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o manual da CGU estabeleceu 8 faixas de prazo para publicação, com base na alíquota que é aplicada ao faturamento bruto. Incrementa-se 15 dias sobre o prazo mínimo de 30 dias, quando a alíquota supera as faixas de 2,5%, 5%, 7,5%, 10%, 12,5%, 15% e 17,5%.

37. Desse modo, no caso da pessoa jurídica ESSENCIAL CONSULTORIA, cuja alíquota final resultou em 3%, entende-se que o cálculo realizado pela CPAR obedeceu aos parâmetros orientativos e, portanto, considera-se razoável/proporcional a aplicação do prazo mínimo de 45 dias estipulado pela Comissão.

38. Quanto à desconsideração da personalidade jurídica, a Comissão de PAR (Relatório Final, parágrafos 23 a 29) acatou o argumento defensivo, sugerindo o arquivamento da proposta de desconsideração da personalidade jurídica presente no Termo de Indiciação, considerando:

"que as informações encaminhadas pela Receita Federal do Brasil (3081169) indicaram que a empresa Essencial Consultoria Tributária estava em pleno funcionamento, o que afastaria, a princípio, a possibilidade de aplicarmos o instituto da desconsideração da personalidade jurídica.

28. De acordo com a Nota Técnica nº 533/2023 (RFB), a empresa auferiu R\$ 3.020.928,57 no ano de 2022, e os índices de Liquidez Geral e Solvência estavam acima de 1, além de terem obtido lucro, o que indica a existência efetiva de contas patrimoniais, tais como ativo circulante e de longo prazo e passivo, além de evidenciarem o desenvolvimento de atividade empresarial normal. 29. Esse novo contexto, portanto, fragiliza a tese inicial acerca do uso da desconsideração da personalidade jurídica, que sugeriu a existência de empresa de fachada para a prática de ato lesivo previsto na Lei nº 12.846/2013".

4 - CONCLUSÃO

39. Por todo o exposto, opina-se pela regularidade do PAR, uma vez que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes a afastar as respectivas responsabilidades.

40. 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.

41. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR.

42. 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 para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

43. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KARINA JACOB MORAES, Auditora Federal de Finanças e Controle**, em 31/03/2025, às 17:57, 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 [REDACTED] e o código [REDACTED]

Referência: Processo nº 00190.106000/2023-27

SEI nº 3573099