



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

nº 00190.105999/2023-97

AO SENHOR SECRETÁRIO DE INTEGRIDADE PRIVADA

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria SIPRI nº 2.124, de 05 de junho de 2023, publicada no D.O.U. nº 108, página 79, de 07 de junho de 2023, redesignada pela Portaria SIPRI nº 1.155, de 24 de abril de 2024, publicada no D.O.U. nº 80, página 52, de 25 de abril de 2024, da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, vem apresentar RELATÓRIO FINAL no qual recomenda a aplicação das seguintes sanções à pessoa jurídica Pacific Américas Assessoria e Seguros Ltda, CNPJ 28.890.967/0001-05: (1) multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais); (2) publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 60 (sessenta) dias, por dificultar a atividade de zelar pela defesa dos interesses dos consumidores dos mercados supervisionados pela SUSEP no âmbito da gestão da APLUB, associação de previdência complementar aberta que estava sob regime especial de intervenção, com infringência ao art. 5º, inciso V, da Lei nº 12.846/13, conforme será demonstrado a seguir.

I – BREVE HISTÓRICO DOS FATOS

1. A Superintendência de Seguros Privados – SUSEP - é autarquia com jurisdição em todo o território nacional, cuja função primordial é o controle e a fiscalização de mercados de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguros.
2. Nos termos da Lei Complementar nº 109/2001, art. 38 e art. 74, dependem de prévia e expressa aprovação da SUSEP a constituição e o funcionamento das entidades abertas de previdência, as disposições de seus estatutos e as respectivas alterações, assim como as operações relativas à transferência do controle acionário, fusão, cisão, incorporação ou qualquer forma de reorganização societária.
3. Na hipótese dos autos, a Associação dos Profissionais Liberais Universitários do Brasil – APLUB, entidade classificada como associação de previdência complementar aberta, estava sob regime especial de intervenção da SUSEP, razão pela qual qualquer proposta apresentada por entes privados para a aquisição dos ativos e controle da governança dessa entidade sob intervenção deveria ser submetida àquela Autarquia Federal, em atenção à Resolução CNSP nº 330/2015.
4. Baseada em denúncia registrada no Fala.BR em 18/09/2019, a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP instaurou a Investigação Preliminar Sumária - IPS nº 15414.602310/2022-92 (2824440) visando apurar indícios de que pessoas jurídicas teriam utilizado propostas fraudulentas na tentativa de aquisição dos ativos da APLUB.
5. Em suma, segundo o denunciante, estaria ocorrendo uma negociata de devolução da APLUB aos antigos dirigentes através de uma empresa laranja (Bulls Holding), com retrospecto criminal, disposta a depositar, sem origem, R\$ 400 milhões na APLUB, associação sem fins lucrativos.
6. Ao longo dessa IPS, a Corregedoria da SUSEP identificou que, além dessa empresa, outras pessoas jurídicas também haviam apresentado propostas para assumir o controle da APLUB: a RS Investimentos, CNPJ nº 10.812.668/0001-97; a Pacific Américas, CNPJ nº 28.890.967/000105; e a Essencial Consultoria Tributária Ltda, CNPJ nº 21.153.125/0001-21.
7. Em função desses fatos, a Corregedoria-Geral da União, por meio do Ofício nº 5.932 de 05/05/2022 (2824445), decidiu avocar a matéria contida na referida IPS exclusivamente em relação aos entes privados, com fundamento no inciso V do art. 51 da Lei nº 13.844/2019; no inciso III do § 1º do art. 13 do então Decreto nº 8.420/2015; c/c os arts. 5º, § 1º, inciso III, e 30, inciso I, da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.
8. Na sequência, o presente processo foi instaurado (2837736) para apurar a suposta prática de ato lesivo pela Pacific Américas Assessoria e Seguros Ltda.

II – RELATO DOS ACONTECIMENTOS NO PAR

9. Em 07/06/2023, houve a instauração do PAR (2837736).
10. Em 22/09/2023, a CPAR concluiu o Termo de Indiciação (2960667), o qual foi encaminhado à empresa processada, em obediência ao art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019.
11. Após inúmeras tentativas (3023252), a comissão decidiu (3023496) notificar os acusados por edital (3030293), tendo em vista não ter logrado êxito na intimação.
12. Na sequência, a empresa apresentou defesa. Ainda que intempestiva, em atenção aos princípios do contraditório e ampla defesa, esta comissão recebeu a defesa e a considerou na instrução do presente processo.
13. Em seguida, foram produzidas novas provas (3100100 e 3101530) e apresentada nova manifestação de defesa (3121900). Em seguida, esta comissão produziu o Relatório Final (3083881).
14. Apresentada as alegações finais (3175658), a autoridade instauradora entendeu pela nulidade parcial do Relatório Final, tendo em vista a existência de trechos com erros materiais (3178997), e reinstaurou o presente processo para elaboração deste novo Relatório Final.

III – INSTRUÇÃO

15. Em relação à instrução deste processo apuratório, a CPAR entendeu que o conjunto probatório trazido em sede de juízo de admissibilidade, associado às demais provas elaboradas ao longo da instrução, foi suficiente para a corroborar a tese apresentada na exordial, a respeito da responsabilização da pessoa jurídica processada nestes autos.
16. Em outras palavras, conforme será demonstrado no tópico seguinte, as provas juntadas aos autos corroboram, na ótica deste colegiado, a prática de irregularidade por parte da pessoa jurídica Pacific Américas Assessoria e Seguros Ltda.

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

17. A empresa Pacific Américas, representada por Charles Andrew Tang, apresentou proposta de assunção de controle da governança da APLUB em 09/11/2018, por meio do processo nº 15414.626774/201816. Nos termos apresentados pela Pacific Américas, denominado “Compromisso de Cessão de LTN – Letra do Tesouro Nacional”, a empresa Essencial Consultoria, que se apresentava como proprietária das Letras do Tesouro Nacional emitidas em 14 de junho de 1972, e cujo valor de face na emissão seria de R\$ 1.500.000.000,00 (um bilhão e quinhentos milhões de reais), se comprometeu a ceder meio bilhão de reais (R\$ 500.000.000,00) à Pacific Américas para fins de aquisição da APLUB (Fl. 4 - 2824481).
18. Constam ainda documentos do tipo “certificados”, que aparentam terem sido emitidos pela Secretaria do Tesouro Nacional, contendo detalhes dessa suposta LTN – Letra de Tesouro Nacional, e que pertenceria à empresa Essencial Consultoria Tributária (Fls. 4-5 – 2824481).
19. Sobre essa LTN, o Parecer Eletrônico SUSEP/DISOL/CGMOP/COMAT Nº 87/2018 (2824482) indica que há fortes indícios de fraude no documento. Consultada a esse respeito pela CGU por meio do Ofício nº 11557/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG/CGU (2824452), a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio de Despacho (2824457) reafirmou a existência de fraude na documentação apresentada pela Pacific Américas.
20. Em função dessa constatação, e em reunião ocorrida na sede da SUSEP em 08/10/2018, Charles Andrew, proprietário da Pacific Américas, dando continuidade às negociações perante a SUSEP, solicitou a retirada dessa LTN do processo para substituí-la por um novo documento nomeado “Fundo de Direitos Creditórios transitados em Julgado”, supostamente publicado no balanço do Banco do Brasil em 2014, no valor de R\$ 1.500.000.000,00, e que seria entregue e protocolado na SUSEP (2824483).
21. Contudo, de acordo com o Parecer SUSEP/DISOL/CGMOP/COMAT Nº 89/2018 (2824484), emitido em 22/10/2018, foi verificado que a CVM emitiu o alerta público “Atuação Irregular no Mercado” indicando que o referido fundo não tem registro junto à Autarquia e que o gestor FIVE STARS GESTÃO DE INVESTIMENTOS LTDA (CNPJ 00.164.503/0001-00) e seu acionista não seriam autorizados pela CVM a exercerem atividade de administração de carteiras e distribuição de valores mobiliários, informação posteriormente ratificada pela Gerente de Acompanhamento de Investidores Institucionais da CVM (2824486).

22. Em função desses fatos, a comissão entendeu que restou constatada a utilização de documentos inidôneos/falsos na tentativa de ludibriar ou dificultar a atuação de órgão fiscalizador, em afronta ao inciso V do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, conforme demonstrado na peça de acusação.

IV.2 – Da Defesa e Análise

23. Ao longo do presente processo apuratório, a empresa apresentou 2 (duas) peças de defesa escrita (3062325 e 3121900).

24. Esta comissão, por sua vez, analisou individual e detalhadamente cada um dos argumentos apresentados pela defendente e concluiu que eles não foram suficientes para afastar a responsabilização da pessoa jurídica indiciada.

25. A seguir, os pontos elencados pela defesa e o respectivo entendimento derivado da análise desta comissão:

Argumento 1: Os fatos apurados neste Processo de Responsabilização já foram submetidos ao crivo judicial (IPL nº. 2019.0013217 - Delegacia de Repressão a Corrupção e Crimes Financeiros - DELECOR/DRCOR/SR/PF/RJ), onde foi proferida decisão pelo arquivamento ante a atipicidade dos fatos, o que demandaria, necessariamente, o arquivamento do presente processo (fls.7 a 20 - 3062325 e fl. 2 – 3121900)

Análise do argumento 1: O princípio da independência das instâncias permite a responsabilização nas esferas civil, penal e administrativa concomitantemente, visto que buscam resguardar bens jurídicos distintos. Vide jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (grifo nosso):

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA, CÍVEL E PENAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos da jurisprudência sedimentada nesta Corte, são independentes as instâncias administrativa, cível e penal, excepcionando-se apenas as hipóteses em que é reconhecida, no âmbito penal, a negativa da autoria ou da materialidade do fato. Precedentes.

2. Inexiste violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa quando é oportunizada ao servidor a faculdade de participar de todo o Processo Administrativo Disciplinar do qual é parte, inclusive com a oportunidade de remarcar perícia médica solicitada.

3. Não se admite, na estreita via do mandado de segurança, a realização de dilação probatória. Precedentes.

4. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, §4º, do CPC” – grifos acrescidos.

(STF, RMS 35469 AgR, Relator Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJe 11/03/2019)

Embora não haja o comando expresso na Lei nº 12.846/13, a vinculação da decisão entre esferas poderia ocorrer em caso de sentença penal que decidir pela inexistência do fato ou negativa de autoria, o que não ocorreu na presente hipótese, tendo em vista que a denúncia foi arquivada pelo Ministério Público.

Inclusive, cabe apontar que os artigos 66 e 67 do Código de Processo Penal, expõem entendimento semelhante ao explanado até aqui, no que toca a proposição de ações cíveis e sua relação com a esfera criminal:

Art.66.Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

Art. 67. **Não impedirão igualmente a propositura da ação civil:**

I - o despacho de arquivamento do inquérito ou das peças de informação;

II - a decisão que julgar extinta a punibilidade;

III - a sentença absolutória que decidir que o fato imputado não constitui crime.

Além disso, o mesmo fato praticado pelo mesmo autor – se devidamente provado, como se deu no caso em voga – pode ter consequências diferentes em esferas distintas, já que as searas, além de divergirem em suas naturezas, finalidades e bens tutelados, também se distinguem em suas estruturas.

Assim, o modelo de responsabilização da pessoa jurídica definida pela LAC, qual seja a responsabilidade objetiva, diferiu daquela estabelecida para a responsabilização penal, que se vale, em regra, da responsabilidade subjetiva, de forma a provocar consequências jurídicas distintas.

Em função dessas conclusões, esta comissão entende que não assiste razão à tese defensiva.

Argumento 2: O direito creditório oriundo do processo nº 0118548-98.2005.8.12.0001, apresentado em reunião ocorrida na sede da SUSEP em 08/10/2018 por CHARLES ANDREW TANG, proprietário da Pacific Américas, com vistas a assumir a gestão da APLUB, é verdadeiro (fls. 17-18 – 3062325 e fl. 2 – 3121900).

Análise do argumento 2: Após análise dos elementos juntados aos autos pela defesa, esta comissão entende que não há elementos suficientes para afirmar, com clareza, que se trata de documento falso, conforme originalmente sustentado.

Isso porque a própria justiça reconhece a existência do citado título, embora ainda não haja valores especificados no âmbito do processo judicial. Segue o conteúdo da decisão judicial acerca desse direito creditório:

"Em síntese, a condenação estabelece-se nos termos seguintes: 1º. Ficam revistas as cláusulas contratuais fixadas nas Cédulas de Crédito objeto da presente para a forma seguinte: a) no período da vigência contratual, quaisquer remunerações estão limitadas à taxa 8% ao ano (FCO), sem capitalização; b) após a inadimplência, a taxa juros será elevada em 1% ao ano, com correção monetária pelo índice pactuado (Taxa Referencial) e multa moratória de 10%; e c) expurgam-se todos os demais encargos financeiros, sob quaisquer títulos que ultrapassem esses limites. 2º. Fica o Banco condenado à restituição do indébito, de forma simples, de eventuais valores cobrados em excesso, incidindo sobre os valores a serem repetidos os mesmos encargos financeiros aplicados ao consumidor, após este julgamento (Primeiro item, supra). 3º. Fica o Banco condenado a pagar aos autores, a título de danos materiais, o valor obtido da diferença entre o valor da venda do empreendimento a terceiro e o valor atual do bem, na forma estabelecida pela Sentença (fls. 791). 4º. Fica o Banco condenado a pagar aos autores o valor que estes teriam auferido se na administração do empreendimento, na forma estabelecida pela Sentença (fls. 791)." [grifo nosso] (RECURSO ESPECIAL Nº 1.284.035 - MS, 2008/0002158-3)

Em função disso, este colegiado acata a presente tese defensiva neste ponto, propondo, conseqüentemente, seu arquivamento.

Sendo assim, sugere-se que o direito creditório oriundo do processo nº 0118548-98.2005.8.12.0001, apresentado pela Pacific em 08/10/18, não seja levado em conta na dosimetria de possíveis sanções aplicáveis ao presente caso.

Argumento 3: A empresa processada acreditou na veracidade e verossimilhança dos papéis que lhe foram apresentados, não havendo, até então, motivos para sua desconfiança (fl. 19 – 3062325).

Análise do argumento 3: O desconhecimento acerca da veracidade dos papéis apresentados à SUSEP para a assunção do controle da APLUB não isenta a empresa processada da responsabilização administrativa.

Isso porque exige-se o dever razoável de cautela por parte das empresas ao eleger parceiros comerciais, notadamente quando a transação envolve, em certo grau, o poder público.

A doutrina associa essa conduta à teoria penal chamada “cegueira deliberada”. Baseado nessa tese, responsabiliza-se aquele que deliberadamente se coloca em condição de ignorância em face de uma circunstância em relação à qual teria dever razoável e objetivo de estar ciente. Nesse sentido como bem adverte a doutrina de Márcio de Aguiar Ribeiro:

A responsabilização de pessoas jurídicas por ato de interposta pessoa será possível tanto em relação aos atos de corrupção em que as primeiras tenham efetiva ciência da ilicitude da conduta levada a efeito quanto em relação às hipóteses de ciência meramente potencial do ilícito, podendo ser responsabilizadas em decorrência da alta probabilidade de que o ato lesivo à Administração seja cometido pelo terceiro ou intermediário, rendendo ensejo, dessa maneira, à aplicação da teoria da cegueira deliberada, de forma a responsabilizar o agente que se coloca, intencionalmente em estado de desconhecimento (...).

RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Responsabilização Administrativa de pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

Sendo assim, a alegação de possível desconhecimento acerca de irregularidade envolvendo documento apresentado à SUSEP não pode prosperar como tese defensiva, à medida que a empresa processada deveria ter agido com diligência suficiente no que tange à constatação da veracidade da LTN – Letra de Tesouro Nacional que pertenceria à empresa Essencial Consultoria Tributária (fls. 4-5 – 2824481), e que foi apresentada como suporte para a Pacific Américas Assessoria assumir o controle da APLUB, entidade que estava sob intervenção da SUSEP.

Argumento 4: Para que se verifique a prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, V, da Lei nº 12.846/2013, é indispensável que a pessoa jurídica atue comissivamente, ou seja, destruindo provas, coagindo testemunhas, subornando servidores públicos, sonogando seu acesso à Administração Pública, o que não se verifica no caso concreto (fl. 21 – 3062325 e fl. 3 – 3121900).

Análise do argumento 4: As condutas descritas no Manual de Responsabilização da CGU e citadas como fundamento para a responsabilização da empresa processada são apenas exemplificativas e não se trata de rol exaustivo.

Além disso, a pessoa jurídica Pacific Américas Assessoria atentou contra os princípios da Administração, notadamente a legalidade e moralidade, ao apresentar proposta de assunção de controle da governança da APLUB em 09/11/2018, por meio do processo nº 15414.626774/201816, com LTN – Letra do Tesouro Nacional de R\$ 1.500.000.000,000 (um bilhão e quinhentos milhões de reais) falsa.

Essa conduta, portanto, dificultou a atividade de fiscalização da SUSEP no que tange à análise de possíveis candidatos a assumir a gestão e o controle da APLUB, que estava sob regime de intervenção do Estado. Em outras palavras, essa ação indica a tentativa de ludibriar o órgão fiscalizador quanto ao atendimento dos requisitos para assunção do controle da instituição financeira estabelecidos no Art. 5º, incisos V e VI, do Anexo I, da Resolução CNSP n. 330/2015.

Em função desses argumentos, a presente tese não deve prosperar.

Argumento 5: Ainda que fosse possível verificar a prática de algum ato infracional da Lei 12.846/2013, não é qualquer irregularidade ou ilegalidade na conduta que ensejará a imposição de sanções, mas sim o ato desonesto, com dolo evidente na ação ou omissão, usando de má-fé no resultado da conduta, e causando danos ao erário, hipóteses não presentes na conduta da empresa processada (fls. 21-23 – 3062325 e fl. 4 -3121900).

Análise do argumento 5: Segundo o art. 2º da Lei nº 12.846/13, as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente por atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não. Em outras palavras, a responsabilidade objetiva da empresa ocorre independentemente da culpa ou dolo de seus representantes.

Esse entendimento, aliás, é corroborado pela doutrina majoritária, que aduz que a responsabilidade objetiva prevista na LAC dispensa a aferição do elemento volitivo da pessoa física responsável pela prática do ato em nome da pessoa jurídica.

Assim, em se tratando de responsabilidade objetiva, aquele que se manifesta em nome da empresa e comete um dos atos lesivos à Administração Pública estará atribuindo esse ato diretamente à própria pessoa jurídica, como se ela própria agisse, independentemente do ânimo ou do elemento subjetivo que o animou a agir (dolo ou culpa em sentido estrito, conquanto dificilmente esta possa ocorrer em face da natureza dos atos lesivos à Administração Pública, como se verá oportunamente). Nesta hipótese, bastará o nexo de causalidade entre o ato lesivo à Administração Pública e o agir do sujeito ativo e a relação jurídica entre este e a empresa, para que esta seja responsável pelo ilícito. Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo et alii. Lei Anticorrupção: Apontamentos sobre a Lei nº 12.846/2013. Belo Horizonte: Fórum, 2014, pp. 25 e 26.

Especificamente quanto à responsabilização objetiva das pessoas jurídicas, sabe-se que sua principal característica é a de incidir sobre as pessoas jurídicas alcançadas pela Lei 12.846/2013 independentemente da verificação/comprovação de dolo ou culpa por parte delas, bastando a presença do nexo de causalidade entre dada conduta da pessoa jurídica e certo ato lesivo à administração pública, nos moldes do seu art. 5º. Isso é fora de dúvida e tal disposição está em harmonia com a regra geral do art. 927 do CC/2002, que impõe a todo autor de ato ilícito a obrigação de reparar o dano daí decorrente, e admite que essa responsabilização existirá independentemente de culpa, nos casos previstos em lei. Logo, o legislador, ao aprovar a Lei 12.846/2013, criou mais uma hipótese de responsabilidade civil objetiva, no direito brasileiro. José Anacleto Abduch Santos et alii. Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 89.

E muito embora seja uma característica geral do Direito Administrativo Sancionador, como manifestação do direito de punir condutas socialmente lesivas, a consideração do elemento volitivo do agente, de modo a se evitar sanções imerecidas e se prestigiar a razoabilidade, trata-se de exceção válida e sem qualquer mácula de inconstitucionalidade. A responsabilidade objetiva, neste caso, direcionada exclusivamente em face de pessoas jurídicas, é trazida por meio de lei formal, que tem como escopo tutelar a contento direito de repercussão social gravíssima, o direito à probidade nos negócios do estado e entre particulares e esse. (André Pimentel filho, citado por RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à luz da Lei Anticorrupção Empresarial. Belo Horizonte: Fórum Conhecimento Jurídico, 2017, p. 46)

Na verdade, a tese apresentada pela defesa colide frontalmente com o sistema de responsabilização objetiva instituído pela Lei Anticorrupção. Essa conclusão é reforçada, por exemplo, por Jacoby Fernandes e Sampaio Costa, que apontam que, durante o trâmite legislativo da Lei Anticorrupção, a exigência de dolo ou culpa chegou a ser prevista para algumas hipóteses, o que foi devidamente vetado. Eles transcrevem as razões do veto e as comentam:

"Tal como previsto, o dispositivo contraria a lógica norteadora do projeto de lei, centrado na responsabilidade objetiva de pessoas jurídicas que cometam atos contra a administração pública. A introdução da responsabilidade subjetiva anularia todos os avanços apresentados pela nova lei, uma vez que não há que se falar na mensuração da culpabilidade de uma pessoa jurídica." O veto procurou apenas sistematizar o texto da própria Lei, tendo em vista que é de responsabilidade objetiva que se trata, e não subjetiva, prevendo as exceções em que seria aplicável, como no caso de responsabilização dos dirigentes ou administradores da pessoa jurídica. (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes e Karina Amorim Sampaio Costa. Breves comentários à Lei da Responsabilização Administrativa e Civil de Pessoas Jurídicas pela Prática de Atos contra a Administração Pública, Nacional ou Estrangeira, p. 49; capítulo da obra coletiva Lei Anticorrupção Empresarial: Aspectos Críticos à Lei nº 12.846/2013. Belo Horizonte: Fórum, 2014; organização de Melillo Dinis do Nascimento).

Ademais, a própria Lei Anticorrupção, em seu art. 3º, reforça o caráter objetivo da responsabilização, ao afirmar a independência na responsabilização da pessoa jurídica e das pessoas físicas envolvidas com o ato lesivo.

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

Em face do exposto, portanto, esta Comissão refuta o argumento da defesa neste ponto.

VI – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

26. Esta CPAR recomenda a aplicação da pena de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) à empresa Pacific Américas Assessoria e Seguros, assim como a aplicação da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória por 60 (sessenta) dias, por comprovadamente dificultar a atividade de fiscalização da SUSEP no âmbito da gestão da APLUB, associação de previdência complementar aberta e que estava sob regime especial de intervenção., com infringência ao art. 5º, inciso V da Lei nº 12.846/13.

27. Segue abaixo a metodologia utilizada para determinar as sanções citadas acima.

VI.1 - Sobre o cálculo da multa

28. A presente multa foi calculada com base nas 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.

29. Conforme consta da manifestação da Receita Federal (3061286), a empresa processada não declarou qualquer informação sobre faturamento desde sua instituição.

30. Em função disso, não sendo possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto em ano anterior ao da instauração do PAR para fins do cálculo da multa, passou-se aos parâmetros de que trata o art. 20, § 1º, III, do Decreto nº 11.129/2022.

31. A partir do Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), o capital social registrado da pessoa jurídica Pacific Américas Assessoria e Seguros, CNPJ 28.890.967/0001-05, é de R\$ 93.700,00 (fl. 2 - 3061286).

32. Ainda em referência ao art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022, verificou-se também o somatório da receita bruta mensal informada na Escrituração Fiscal Digital – Contribuições (EFD-C), e os dados disponíveis nas seguintes bases, possíveis indicativos da receita bruta da pessoa jurídica investigada: Declaração sobre o Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF), na condição de beneficiária de pagamentos; Nota Fiscal Eletrônica de Venda (NF-e Vendas) emitidas; Declaração de Operações com Cartão de Crédito (DECRED) – repasses das operadoras; e Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

33. A partir dessa pesquisa, verificou-se a dificuldade de se obter informações sobre o faturamento da empresa processada, razão pela qual esta comissão decidiu utilizar como parâmetro inicial o capital social informado pela Receita Federal do Brasil, qual seja R\$ 93.700,00.

34. Nesse sentido, realizou-se análise de empresas de capital aberto cuja atividade têm similaridade

com àquelas praticadas pela pessoa jurídica processada e que dispõem, em suas demonstrações financeiras, de dados suficientes para comparar a relação entre o Capital Social e o Faturamento Bruto, conforme quadro abaixo:

Empresa	Capital Social	Faturamento Bruto	Proporção faturamento / Capital social
<u>Qualicorp</u>	<u>875.575</u>	<u>1.951.408</u>	<u>223%</u>
<u>JHSF</u>	<u>1.865.950</u>	<u>1.902.092</u>	<u>102%</u>
<u>Porto Seguro</u>	<u>8.500.000</u>	<u>27.963.989</u>	<u>329%</u>
<u>Odonto Prev</u>	<u>852.017</u>	<u>1.199.054</u>	<u>141%</u>

35. A partir desses dados, constatou-se que o faturamento bruto de empresas cujas atividades são similares à da Pacific Américas Assessoria e Seguros corresponde a, no mínimo, 100% do capital social empregado pelos sócios. Por essa razão, considerando a precariedade de informações financeiras da pessoa jurídica processada, sugere-se que seja adotado o capital social apresentado pela RFB como base de cálculo da multa. Sendo assim, a base de cálculo da multa na presente hipótese será de **R\$ 93.700,00**.

36. Superada essa primeira etapa, o passo seguinte tratou do cálculo dos fatores agravantes previstos no art. 22 do Decreto nº 11.129/2022

37. No que tange aos fatores agravantes, a alíquota encontrada foi de 3,00 %. Esse valor se originou da soma dos seguintes itens:

- 0,00 % - Continuidade dos atos lesivos, inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022. As provas dos autos indicam a existência da prática de apenas um ato lesivo, qual seja a apresentação de LTN falsa para a assunção do controle da APLUB. Sendo assim, adotou-se como percentual os parâmetros previstos na Tabela Sugestiva (fl. 1 - 3061267)
- 3,00% - Tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, conforme o inciso II do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022. Os atos lesivos descritos neste processo ocorreram com a ciência e o aval do seu sócio, Charles Andrew Tang, conforme demonstrado ao longo da presente apuração. O percentual utilizado levou em consideração os parâmetros previstos na Tabela Sugestiva (fl. 4 - 3061267).
- 0,00 % - Interrupção de serviço ou obra. Inciso III do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022. Não resultaram dos atos lesivos interrupções de serviços ou obras.
- 0,00% - Situação econômica do infrator, de acordo com o inciso IV do art. 22, do Decreto nº 11.129/2022. Este inciso determina que incidirá, para fins de cálculo da multa, 1% se a situação econômica da pessoa jurídica apresentar índices de solvência geral (SG) e de Liquidez geral (LG) superiores a 1 e a ocorrência de lucro no exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo. Considerando que não foi possível aferir os citados índices, tendo em vista a ausência de informações nos autos acerca desses elementos, sugere-se a aplicação do percentual 0,00%.
- 0,00 % - Reincidência da pessoa jurídica, inciso V do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022. Não consta no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, e no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, disponíveis no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, informações sobre sanções aplicadas à empresa processada.
- 0,00 % - Valor dos contratos mantidos ou pretendidos. Inciso VI do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022. Não constam informações sobre contratos mantidos com o poder público.

38. Já em relação aos fatores atenuantes, previstos no art. 23 do Decreto nº 11.129/2022, a CPAR considerou que o percentual de atenuação a ser aplicável é de 1,00 %. Vejamos a análise quanto aos fatores atenuantes:

- 0,00 % - Não consumação da infração. Inciso I do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022. De acordo com o exposto no presente relatório, resta devidamente comprovada a consumação dos atos ilícitos pela empresa processada.
- 1,00 % - Devolução de danos/inexistência de dano ou vantagem comprovados. Considerando a ausência de cálculo ou evidência acerca de danos ou vantagens auferidas nos autos, sugere-se a aplicação do percentual 1,00% ao presente tópico.
- 0,00 % - Grau de colaboração da pessoa jurídica. Inciso III do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022. Não houve, por parte da empresa indiciada, a entrega de documentos ou informações aptas a auxiliar a

investigação.

- 0,00 % - Admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo. Inciso IV do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022. Não houve a admissão voluntária dos atos lesivos aqui tratados.
- 0,00 % - Programa de integridade da pessoa jurídica. Inciso V do art. 18 do Decreto nº 11.129/2022. Não foi apresentado Programa de Integridade.

39. A alíquota encontrada, resultante da aplicação desses fatores atenuantes e agravantes previstos nos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022, foi 2,00 % do valor utilizado como base para o cálculo da multa, resultando no valor de multa preliminar R\$ 1.874,00 (um mil oitocentos e setenta e quatro reais)

40. A próxima etapa consistiu na aferição dos limites mínimo e máximo, visando identificar se esse valor encontrado preliminarmente estaria adequado aos termos da Lei Anticorrupção.

41. Nesse sentido, na presente hipótese, o limite mínimo da multa seria R\$ 6.000,00 e o máximo R\$ 60.000.000,00, tendo em vista o que prescreve o art. 6º, parágrafo 4º da Lei nº 12.846/2013.

42. Sendo assim, o valor final da multa encontrado, após o devido ajuste, foi R\$ 6.000,00 (seis mil reais)

43. O quadro abaixo resume a metodologia apresentada acima.

Dispositivo do Dec. 11.129/2022	Considerações	Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)		
I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	As provas dos autos indicam a existência da prática de apenas um ato lesivo, qual seja a apresentação, de 1(um) documento falso para a assunção do controle da APLUB	0,00%
II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	Os atos lesivos descritos neste processo ocorreram com a ciência e o aval do seu sócio, conforme demonstrado ao longo da presente apuração	+ 3,00%
III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	Não resultaram dos atos lesivos interrupções de serviços ou obras.	0%
IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	Em função da impossibilidade fática de aferição dos índices citados neste tópico, a comissão sugere a aplicação de percentual 0,00%.	0,00 %

V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e	Não consta no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, e no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, disponíveis no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, informações sobre sanções aplicadas à empresa processada.	0%
VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo [...];	Após consulta ao Portal da Transparência, não foram encontrados contratos celebrados entre a Administração Pública e empresa no período referente às práticas ilícitas de que trata este processo de responsabilização.	0%
Art. 23 (Atenuantes)		
I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;	Conforme consta das provas dos autos, resta devidamente comprovada a ocorrência da consumação dos atos ilícitos pela pessoa jurídica investigada.	0%
II - até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	Em virtude da inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo, sugere-se o percentual de 1 neste tópico.	1,0%
III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	Não houve colaboração da pessoa jurídica processada.	0,00%
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e	Não houve admissão voluntária dos atos lesivos.	0,00%
V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	Não foi apresentado Programa de Integridade pela empresa indiciada.	0,00 %
<u>Base de cálculo</u> R\$ 93.700,00	Valor encontrado a partir dos elementos disponíveis à comissão, nos termos do art. 20, parágrafo 1º, inciso III do Decreto 11.129/22	

<u>Alíquota</u> 2,00 %	Agravantes – Atenuantes (3,00 % - 1,00%)	
Vantagem auferida	Não calculada	
Limite mínimo	R\$ 6.000,00	
Limite máximo	R\$ 60.000.000,00	
Valor final da multa	R\$ 6.000,00	

VI.3 - Da pena de Publicação Extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora do art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013

44. A publicação extraordinária foi calculada com base nos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013, c/c art. 24 do Decreto nº 11.192/2022 e Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

45. Nos termos da legislação vigente, e considerando as peculiaridades do caso concreto, a pessoa jurídica Pacific Américas Assessoria e Seguros deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- 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 60 dias;
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias.

46. A quantidade proposta (60 dias) para a publicação extraordinária teve como fundamento a diretriz estabelecida no Manual de Responsabilização Prático da CGU - versão 2022, página 157-158, que utiliza a equação aritmética entre o valor final da multa (R\$ 6.000,00)/faturamento bruto (R\$ 93.700,00) para definir o percentual que será utilizado para aferição da quantidade de dias na sanção, conforme tabela constante à fl. 157 do Manual.

VI.4 - Da desconsideração da personalidade jurídica

47. As pessoas jurídicas são entes dotados de autonomia patrimonial em relação aos sócios e administradores, o que lhes permite contrair direitos e obrigações. Nesse contexto, as sociedades empresárias são constituídas para limitar os riscos do negócio, que ficam subordinados ao capital investido na sociedade pelos sócios.

48. Essa proteção patrimonial proporcionada pela pessoa jurídica, em determinadas situações, passou a ser utilizada por sócios e administradores para a prática de atos fraudulentos e abusivos, o que deu ensejo à criação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica.

49. Nesse contexto, portanto, a desconsideração da personalidade jurídica consiste em instrumento jurídico que permite a superação da autonomia patrimonial das sociedades personificadas nos casos em que a empresa é utilizada para fins ilícitos e diversos daqueles para os quais foi criada, estendendo-se os efeitos das obrigações da sociedade aos sócios, acionistas e dirigentes.

50. Sendo assim, os fundamentos básicos para a aplicação desse instrumento são a fraude ou o abuso de direito relacionados à autonomia patrimonial, conforme disposto no artigo 50 do Código Civil Brasileiro. Segundo esse diploma, é possível desconsiderar a personalidade jurídica da empresa para alcançar o patrimônio do sócio com poderes de administração, quando utilizada para o cometimento de atos ilícitos de qualquer natureza:

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso.

51. Especificamente no caso de atos lesivos praticados contra a Administração Pública, a Lei nº 12.846/2013 prevê a possibilidade do uso da desconsideração da personalidade jurídica nos casos em que restar demonstrado abuso de direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos na referida Lei ou para provocar confusão patrimonial, como segue:

Art. 14. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

52. Na hipótese dos autos, as provas indicam que a personalidade jurídica da Pacific Américas foi utilizada com abuso de direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de atos ilícitos previstos na Lei nº 12.846/2013. Fazendo uso da qualidade de representante da Pacific Américas, Charles Tang apresentou compromisso de cessão de LTNs falso, visando dificultar a atuação da SUSEP na gestão da entidade APLUB.

53. Além disso, conforme informações da Receita Federal (item 5 - 2960654), a empresa Pacific Américas não auferiu renda desde sua criação, o que indica a existência de empresa de fachada, criada exclusivamente para fins da prática do ato lesivo de que trata estes autos.

54. Associado a esse cenário, observa-se que, de acordo com sistemas internos, a empresa não possui funcionários contratados sob o regime CLT, o que reforça a tese de que a empresa não possui funcionamento efetivo e foi constituída para cometer fraudes.

55. Dessa forma, os indícios colhidos sobre a pessoa jurídica levam a crer que se trata de empresa de fachada, utilizada para perpetrar fraudes como as investigadas neste PAR. Dessa maneira, sugere-se a desconsideração da personalidade jurídica da Pacific Américas para que todos os efeitos de possíveis sanções aplicadas à referida empresa sejam estendidas ao seu administrador de fato Charles Andrew Tang, CPF [REDACTED], observada a ampla defesa e o contraditório, tendo em vista a utilização da referida pessoa jurídica com abuso de direito para a prática de ato ilícito previsto na Lei Anticorrupção.

V – CONCLUSÃO

56. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º e Decreto nº 11.129/2022, esta Comissão decide:

- recomendar a aplicação à empresa Pacific Américas Assessoria e Seguros, CNPJ 28.890.967/0001-05, de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais);
- Recomendar que os efeitos pecuniários da sanção aplicada acima sejam estendidos ao seguinte administrador com poderes de administração e que foi responsável pela prática do ato ilícito: Charles Andrew Tang, CPF [REDACTED];
- recomendar a aplicação da penalidade de publicação extraordinária de decisão condenatória à empresa Pacific Américas Assessoria e Seguros,, 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 60 dias;
 - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias.
 - encerrar os 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.

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

- Valor do dano à Administração: não identificado.
- Valor da vantagem indevida paga a agentes públicos: não identificado.

58. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **WESLEY ALMEIDA FERREIRA, Presidente da Comissão**, em 02/05/2024, às 16:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **CLOVIS DE HOLANDA BESSA, Membro da Comissão**, em 02/05/2024, às 16:45, 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 00190.105999/2023-97

SEI nº 3197456