



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3415/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

**PROCESSO Nº 48051.001601/2022-84**

**INTERESSADO: ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA., CNPJ 06.140.170/0001-58**

### ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades reveladas na Operação "Terra de Ninguém", imputadas à pessoa jurídica **ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA., CNPJ 06.140.170/0001-58**.

### 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;

Nota Técnica nº 1595/2019/CGUNE/CRG/CGU.

### 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 **ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA., CNPJ 06.140.170/0001-58** (doravante "Rocha Bahia" ou "pessoa jurídica"), pela prática de ato lesivo disposto no inciso I, do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC).

1.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos à 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. Mais especificamente, os fatos apurados imputam à **ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA.** a conduta de realizar, entre 2017 e 2019, pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos para obter facilidades e benefícios na tramitação de processos de interesse da pessoa jurídica na regional baiana da Agência Nacional de Mineração (ANM).

1.4. Por essa razão, a pessoa jurídica foi indiciada por supostamente praticar o ato lesivo tipificado no inciso I do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, que consiste em "*prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada*".

1.5. Tais irregularidades foram reveladas a partir da deflagração da Operação "Terra de Ninguém", que teve o objetivo de desarticular esquema criminoso na regional baiana da Agência Nacional de Mineração (ANM/BA), antigo Departamento de Produção Mineral (DNPM). Segundo as investigações, os agentes públicos da ANM/BA favoreciam empresas em troca de vantagens indevidas. Para tanto,

executavam atos e conduziam processos com desvio de finalidade, concedendo prioridades a quem lhes pagasse.

1.6. Vislumbrando elementos indicativos de atuação da pessoa jurídica no contexto delitivo, a Corregedoria da ANM instaurou processo administrativo de responsabilização contra a **ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA., CNPJ nº 06.140.170/0001-58** (2776384).

1.7. Posteriormente, o expediente foi avocado pela CGU, conforme despacho SIPRI (2776386), nos termos do art. 30 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54/2022.

1.8. Após regular instrução, a CPAR concluiu que a **Rocha Bahia** efetivamente praticou os atos ilícitos destacados, recomendando a aplicação das seguintes sanções:

- a) Multa administrativa de R\$ 7.228.641,24; e
- b) Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora pelo prazo de 60 dias.

## **RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO**

1.9. A corregedoria da ANM instaurou processo administrativo de responsabilização contra a **ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA., CNPJ nº 06.140.170/0001-58** (2776384).

1.10. Nos termos do art. 30 da IN CGU nº13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54/2022, a CGU avocou o processo (2776384).

1.11. Após a avocação, foi designada comissão para conduzir os trabalhos do PAR por intermédio da Portaria SIPRI nº 954, de 04/04/2024, publicada no DOU nº 67, de 08/04/2024 (3170722).

1.12. Em 13/05/2024, foi elaborado o Termo de Indiciação da pessoa jurídica Rocha Bahia Mineração Ltda. (3212723).

1.13. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-se a pessoa jurídica para apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias. A defesa foi apresentada dentro do prazo estipulado (3254056).

1.14. Posteriormente, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final (3279833), disponibilizado em 08/07/2024. A partir daí, o Secretário de Integridade Privada concedeu prazo de 10 dias para apresentação de alegações a respeito das provas, nos termos do art. 20, § 4º, inc. I da IN nº 13/2019.

1.15. A pessoa jurídica apresentou suas alegações finais tempestivamente (3295313).

1.16. No dia 22/07/2025, foi proferido Despacho COPAR (3296391), que encaminhou os autos à CGIPAV, para análise da regularidade, nos termos do art. 23 da IN CGU nº 13/2019.

1.17. No dia 15/08/2025, foi encaminhada comunicação eletrônica (3747402) à pessoa jurídica solicitando documentação para embasar análise acerca dos apontamentos feitos nas alegações finais.

## **2. ANÁLISE**

### **REGULARIDADE FORMAL DO PAR**

2.1. Inicialmente, cumpre destacar que a análise em questão foca os aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada à pessoa jurídica envolvida.

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 CF/88.

- 2.3. A portaria de instauração do PAR pela corregedoria da ANM foi publicada no DOU de acordo com o art. 13 da Instrução Normativa nº 13, de 08/08/2019 (2776384). O PAR foi instaurado pela corregedora do órgão, conforme disposto no normativo.
- 2.4. Posteriormente, o PAR foi avocado na CGU e reinstaurado, com designação de nova comissão (3170722), seguindo o disposto na IN/CGU 13/2019.
- 2.5. Ademais, também conforme o art. 13, tanto na ANM como na CGU, nas portarias inaugurais constaram o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo e o prazo de conclusão dos trabalhos, assim como o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica que responderia ao PAR.
- 2.6. Por seu turno, em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à pessoa jurídica amplo e irrestrito acesso aos autos, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico.
- 2.7. Dando-se sequência na análise sobre a regularidade formal do PAR, verifica-se a observância dos procedimentos estipulados pela IN nº 13/2019. O Termo de Indiciação (3212723) foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.
- 2.8. Quanto ao enquadramento legal, registre-se que a CPAR entendeu por indiciar a acusada por supostamente praticar o ato lesivo tipificado no inciso I do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 em decorrência do pagamento de vantagens indevidas a agente público para obter facilidades e benefícios na tramitação de processos de interesse da pessoa jurídica.
- 2.9. A pessoa jurídica foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 do mesmo normativo, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente, apresentou sua defesa.
- 2.10. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.
- 2.11. Considerando a regularidade procedimental, passamos à análise (i) da manifestação final apresentada e (ii) da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

### **ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL.**

- 2.12. Inicialmente, a pessoa jurídica foi indiciada por violação ao inciso I do art. 5º da Lei nº 12.846/2013. De acordo com as provas juntadas aos autos, a pessoa jurídica teria realizado pagamentos para agentes públicos com o intuito de conseguir vantagens na tramitação de processos junto ao então DNPM (atualmente ANM).
- 2.13. A CPAR, em sua análise no Relatório Final (3279833), reafirmou o enquadramento legal acima.
- 2.14. Nas alegações após o Relatório Final, além de reiterar os pedidos formulados em sede de defesa prévia, a pessoa jurídica também formulou os seguintes requerimentos:
- (a) Que seja reconhecida a ilegitimidade passiva da empresa Rocha Bahia Mineração Ltda., por ausência de autoria, procedendo-se o arquivamento definitivo do presente PAR, sem a imposição de qualquer ônus ou penalidade de qualquer natureza em face da empresa;*
  - (b) Não sendo este o entendimento deste Il. Órgão, que seja reconhecida a ausência de conduta ilícita por parte da empresa Rocha Bahia Mineração Ltda., não configurando responsabilização de qualquer natureza à empresa, em especial, a exclusão da multa prevista no inciso I do Art. 6º da Lei nº 12.846/2013;*
  - (c) Entendendo pela responsabilização da empresa Rocha Bahia Mineração Ltda. – o que não se espera –, que a multa prevista no inciso I do Art. 6º da Lei nº 12.846/2013*

*seja aplicada em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e em observância ao Decreto nº 8.420/15, com retentiva nos princípios da aplicabilidade da lei no tempo e da irretroatividade da aplicação da norma sancionadora mais grave;*

*(d) Que seja aplicada as atenuantes previstas no inciso I e na alínea "b" do inciso II do Art. 23 do Decreto nº 11.129/2022 em seu percentual máximo, e minorando o percentual da agravante prevista no Art. 22 do mesmo diploma legal para 1% (um por cento);*

*(e) Sucessivamente, com fulcro no princípio da razoabilidade e proporcionalidade, que seja priorizado o limite mínimo previsto na alínea "a" do inciso I do Art. 25 do Decreto de nº 11.129/2022.*

2.15. A seguir serão analisados os argumentos apresentados pela **ROCHA BAHIA MINERAÇÃO LTDA.**

2.16. **Argumento 1: ausência de materialidade da acusação.**

2.17. A defesa alega que o Sr. Nivaldo atuava para diversas pessoas jurídicas, de forma que o pagamento não necessariamente seria advindo da Rocha Bahia. Ressalta novamente que supostamente a CGU reconhece que não há vínculo do Sr. Nivaldo com o corpo diretivo da pessoa jurídica. Assim, alega ausência de autoria e consequente pedido de arquivamento. Ademais, atesta ilegitimidade passiva para responder ao processo administrativo, uma vez que supostamente não houve participação da pessoa jurídica, com ausência de conduta ilícita e de benefícios para pessoa jurídica, bem como imputação de atos de terceiros.

2.18. **Análise do Argumento 1:**

2.19. Trata-se de reiteração de argumento levantado pela pessoa jurídica na defesa prévia e devidamente analisado pela comissão no Relatório Final (3279833).

Análise da argumentação 1: Cabe destacar que o benefício almejado ou interesse que a pessoa jurídica possui na relação escusa pode ser potencial e não necessariamente ter se concretizado na situação sob apuração. Nesse sentido, não se exige a realização do resultado material, bastando que quaisquer dessas ações sejam enquadradas nos tipos sancionatórios previstos no art. 5º da Lei nº 12.846/2013. Logo, é irrelevante que a pessoa jurídica infratora tenha efetivamente obtido a vantagem motivadora da prática ilegal ou mesmo que se consiga identificar qual era especificamente a finalidade que o pagamento indevido buscava alcançar. Assim, as consequências e o contexto apresentado pela defendente referentes aos processos minerários objeto do presente PAR em nada alteram a realidade dos ilícitos evidenciados pelas investigações.

Importante destacar que no caso concreto o agente público que recebeu a vantagem indevida era servidor público federal da ANM e por conseguinte teria poder de influenciar potencialmente em favor da pessoa jurídica Rocha Bahia os processos em andamento no referido órgão público.

2.20. A prática de atos de corrupção por terceiros que agem em nome de determinada pessoa jurídica não a isenta da responsabilidade administrativa. O Sr. Nivaldo era representante da Rocha Bahia, de modo que a pessoa jurídica tem responsabilidade objetiva sobre os atos por ele praticados.

2.21. Conforme destacado pela CPAR:

NIVALDO exerceu papel de típico intermediário, cuja função, entre outras, é justamente dificultar a detecção do ato de corrupção por meio do afastamento da figura do pagador da corrupção com a do receptor. No entanto, é evidente que a mera presença de intermediário NÃO afasta o fato de que, em última análise, as vantagens indevidas eram, sim, destinadas a agente público. Ao contrário do que se afirma na peça de defesa, a presença de intermediário torna ainda mais forte a responsabilização, em razão da sofisticação da operação e da artimanha de dificultar a detecção.

2.22. Nessa linha, o [Manual de Responsabilização de Entes Privados](#) (pág. 59) destaca que:

**(...) torna-se inconcebível qualquer tipo de argumentação que recaia sobre o desconhecimento da pessoa jurídica em relação aos atos praticados por terceiros que a**

**representavam. Exige-se, pois, um dever razoável de cautela por parte da corporação que elege terceiro para atuar em seu nome.**

Ademais, é de se registrar que a doutrina associa a referida norma à teoria penal da cegueira deliberada ou teoria do avestruz. Com base em tal teoria, 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 (...).

No mais, é de se notar que a **referida norma, além do efeito punitivo, desempenha ainda importante função de estimular práticas diligentes no âmbito das corporações, exigindo-se a adoção de instrumentos que incentivem a ética corporativa e a devida cautela na estipulação de contratos com prepostas pessoas físicas ou jurídicas que atuem em seu interesse.** (grifos nossos)

2.23. Paralelamente, a defesa retoma o argumento de que a CGU teria reconhecido a inexistência de relação entre o Sr. NIVALDO e a pessoa jurídica. Como destacado no Relatório Final (3279833), o trecho utilizado pela acusada se refere ao juízo de admissibilidade, anterior ao Termo de Indiciação e à publicação da Portaria SIPRI nº 954 (3170722) que designou a comissão processante responsável pela condução do PAR.

Por fim, quanto ao fato de a CGU reconhecer não haver elementos que indicassem relação formal entre o Sr. Nivaldo com a Rocha Bahia, cabe destacar que o trecho informado pela defendente se refere ao juízo de admissibilidade e, portanto, anterior ao Termo de Indiciação. Por questões óbvias, no âmbito da admissibilidade, alguns fatos podem carecer de maior esclarecimento e eventuais lacunas naturalmente podem (e foram no caso concreto) superadas, após análise mais apurada da documentação pela comissão. Em nenhum momento a indicição reconhece a ausência de relação. [REDACTED]

2.24. Após a análise da comissão, esse ponto foi devidamente esclarecido, conforme evidenciado em depoimento à autoridade policial e explicitado no Relatório Final (3279833).

NIVALDO exerceu papel de típico intermediário, cuja função, entre outras, é justamente dificultar a detecção do ato de corrupção por meio do afastamento da figura do pagador da corrupção com a do receptor. No entanto, é evidente que a mera presença de intermediário NÃO afasta o fato de que, em última análise, as vantagens indevidas eram, sim, destinadas a agente público. Ao contrário do que se afirma na peça de defesa, a presença de intermediário torna ainda mais forte a responsabilização, em razão da sofisticação da operação e da artimanha de dificultar a detecção.

2.25. Dessa forma, observa-se que ficou comprovada a relação do Sr. Nivaldo com a pessoa jurídica, o que gera responsabilidade objetiva da Rocha Bahia sobre a atuação de seu representante. Nesse sentido não prospera o argumento de ilegitimidade passiva, tampouco o pedido de arquivamento do processo.

2.26. Assim, fica prejudicado o argumento da defesa.

2.27. **Argumento 2: violação do princípio da ampla defesa**

2.28. Na ótica da pessoa jurídica, houve violação do princípio da ampla defesa na medida em que o valor da multa foi calculado após a apresentação da defesa prévia. Também alega cerceamento da defesa e violação do contraditório e ampla defesa, uma vez que a nota da RFB constitui prova e foi juntada ao processo após a apresentação da defesa.

2.29. **Análise do Argumento 2:**

2.30. Preliminarmente, destaca-se que as informações prestadas pela RFB não constituem prova no processo, uma vez que não contribuem para formar convicção sobre autoria e materialidade. Tais informações são um elemento para quantificar a sanção. Dessa forma, na definição da multa, a comissão utilizou um documento oficial, elaborado com base nas informações apresentadas pela própria empresa à Receita Federal. Ressalta-se que a própria defesa reconhece o erro no preenchimento das informações ao apresentar suas alegações finais (3295313 - pág. 32):

"A empresa havia informado receita total num registro específico e em outro sinalizou a existência das SCP. Tais informações fizeram com que a Receita Federal duplicasse as receitas informadas."

2.31. A metodologia de cálculo da multa segue as etapas dispostas pelo art. 6º da Lei n. 12.846/2013 c/c arts. 20 a 27 do Decreto n. 11.129/2022 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa. Os normativos também apresentam de forma clara e objetiva os parâmetros para cálculo de eventuais multas. Não obstante, as considerações da empresa sobre a multa serão objeto de análise desta nota técnica. Nesse sentido, não há que se falar em cerceamento do direito da defesa.

2.32. Por fim, destaca-se que a empresa teve oportunidade de se manifestar sobre o cálculo da multa nas alegações finais e que após as alegações sobre inconsistências na base de cálculo, foi intimada para complementar a documentação (Despacho CGIPAV - 3744770), o que configura efetivo exercício de contraditório e ampla defesa.

2.33. Dessa forma, conclui-se que não houve prejuízo à defesa, de modo que não há necessidade de devolução do prazo para manifestação. Com relação ao mérito sobre a consistência da base de cálculo, o argumento será analisado a seguir.

2.34. **Argumento 3: erro na base de cálculo para mensuração da multa**

2.35. A defesa argumenta que as informações prestadas pela Receita Federal (3279832) não representam a real situação contábil da pessoa jurídica. Alega que foi feita a retificação nas informações e solicita novo cálculo de multa com base nas informações retificadas.

2.36. **Análise do Argumento 3:**

2.37. Tendo em vista as considerações apresentadas pela defesa, foram consultadas informações adicionais sobre o faturamento da pessoa jurídica mediante diligência (3744770) para averiguar a consistência do cálculo da multa.

2.38. Conforme apontado pela defesa, houve equívoco da própria empresa no preenchimento das obrigações contábeis, pois as informações enviadas pela RFB (3279832) já incluíam, nos dados do sócio ostensivo (Rocha Bahia), os valores correspondentes aos sócios participantes, resultando em superdimensionamento do valor total.

Na ECF 2021 (arquivo original), havia um registro com informação incorreta em decorrência de equívoco de entendimento no preenchimento da referida obrigação acessória.

A empresa havia informado receita total num registro específico e em outro sinalizou a existência das SCP. Tais informações fizeram com que a Receita Federal duplicasse as receitas informadas. (3295313, pág. 32)

2.39. Diante disso, as informações e esclarecimentos posteriormente apresentadas pela pessoa jurídica (Documentos SEI 3760721 a 3760915) serviram de base para nova análise pelo corpo técnico da Secretaria de Integridade Privada (SIPRI). Verificou-se, por meio da Escrituração Contábil Digital, que os lançamentos relativos ao resultado na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) da Rocha Bahia coincidiam com aqueles registrados pelos sócios participantes, caracterizando duplicação indevida.

2.40. Assim, a partir da análise da documentação pela equipe técnica da SIPRI, o faturamento bruto correto para o período, que já abrange toda a receita dos sócios, é de R\$ 79.259.781,98 (setenta e nove milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, setecentos e setenta e sete reais e noventa e oito centavos),

conforme evidenciado na "Planilha - Análise de Informações Contábeis" (3874276), valor este que será utilizado como base de cálculo para aplicação da multa, conforme evidenciado na seção referente à multa.

2.41. **Argumento 4: a defesa alega ausência de processo criminal ou condenação contra a pessoa jurídica ou de pessoas físicas, de modo que se aplicaria o princípio do *in dubio pro reo*.**

2.42. **Análise do argumento 4:**

2.43. Considerando o arcabouço jurídico brasileiro, ressalta-se que as pessoas jurídicas não respondem por crime, salvo crime ambiental. O sistema jurídico optou pela responsabilização civil e administrativa de pessoas jurídicas por atos de corrupção. Ademais, ressalta-se que a jurisprudência e a doutrina consolidadas no direito brasileiro reconhecem a independência entre as instâncias administrativa, penal e civil, de modo que, para a realização de uma apuração na seara administrativa, não é necessário aguardar a atuação das instâncias civil ou penal.

2.44. O próprio Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento quanto à independência das diferentes esferas, a qual é apenas excepcionalmente mitigada nos casos de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria. A corroborar o referido entendimento, vejamos os termos exarados no Agravo Regimental no Habeas Corpus 148.391-PR, pelo Ministro Luiz Fux:

1. As instâncias civil, penal e administrativa são independentes, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria. Precedentes: MS 34.420-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Tofoli, DJe de 19/05/2017; RMS 26951-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 18/11/2015; e ARE 841.612-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Carmen Lúcia, DJe de 28/11/2014.

2.45. Nesse sentido, a apuração em processo administrativo de responsabilização independe de condenação definitiva em processo cível ou criminal, não condicionando o pronunciamento da Administração Pública às decisões do Poder Judiciário.

2.46. Não se perca de vista ainda que, enquanto a responsabilização do agente pessoa física, em sendo subjetiva, exige a comprovação de dolo ou culpa, a responsabilização administrativa da pessoa jurídica com fulcro na Lei nº 12.846, de 2013, é objetiva, não sendo necessária, por conseguinte, a caracterização do elemento subjetivo (art. 2º da Lei nº 12.846, de 2013).

2.47. Assim, nem sempre que houver responsabilização de um ente privado pela prática de ato lesivo previsto na LAC (responsabilidade objetiva) haverá também responsabilização da pessoa física envolvida, pois nesse último caso é imprescindível a comprovação de dolo ou culpa.

2.48. Registre-se, ademais, que a Lei Anticorrupção é cristalina ao estabelecer, no art. 3º, § 1º, que "*A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas nocaput*". Tal dispositivo legal traz algumas implicações fundamentais, dentre as quais destacam-se: (i) autonomia da responsabilização: a pessoa jurídica pode ser sancionada administrativamente mesmo que nenhuma pessoa física tenha sido denunciada, processada ou condenada criminalmente; (ii) objetivos distintos das instâncias: a esfera penal responsabiliza pessoas físicas e exige comprovação de dolo ou culpa (responsabilidade subjetiva), ao passo que a esfera administrativa responsabiliza pessoas jurídicas e se fundamenta na responsabilização objetiva; (iii) dupla responsabilização permitida: a responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores, permitindo não só que ambas coexistam, mas também que uma possa existir sem a outra.

2.49. Destarte, aceitar a tese defensiva significaria esvaziar completamente a aplicação da Lei Anticorrupção, criando uma verdadeira blindagem em favor das pessoas jurídicas, as quais só poderiam responder a processo administrativo de responsabilização se existisse um correspondente processo criminal e/ou condenação em desfavor das pessoas físicas envolvidas.

2.50. Pelo exposto, não merece prosperar o argumento da defesa.

2.51. **Argumento 5: a empresa Rocha Bahia não teria se beneficiado dos 4 processos**

2.52. A defesa argumenta que a acusada não teve proveito dos processos junto à ANM. Sobre o processo ANM nº 830.814/2014, alega que a Guia de Utilização foi indeferida antes da troca de mensagem pelos investigados. Para o processo ANM nº 872.339/2015, sustenta que a pessoa jurídica não teve benefício para a Guia de Utilização, que foi emitida em momento inadequado. Em relação ao processo ANM nº 870.955/2000, argui que a pessoa jurídica poderia seguir prestando atividades mesmo sem emissão de nova Guia de Utilização. Por fim, argumenta que o processo ANM nº 871.846/2016 é de titularidade de outra pessoa jurídica.

2.53. **Análise do Argumento 5:**

2.54. Novamente a pessoa jurídica reitera argumentos apresentados anteriormente e devidamente analisados pela CPAR. Conforme salientado no Relatório Final, caso a atuação da pessoa jurídica seja enquadrada nas condutas do art. 5º da Lei 12.846/13, não é necessária a concretização do resultado material para tipificar a conduta do agente. Assim, é irrelevante que a pessoa jurídica tenha de fato conseguido a vantagem motivadora da prática ilegal, tampouco é necessário identificar qual a finalidade específica que o pagamento buscava alcançar.

Análise da argumentação 1: Cabe destacar que o benefício almejado ou interesse que a pessoa jurídica possui na relação escusa pode ser potencial e não necessariamente ter se concretizado na situação sob apuração. Nesse sentido, não se exige a realização do resultado material, bastando que quaisquer dessas ações sejam enquadradas nos tipos sancionatórios previstos no art. 5º da Lei nº 12.846/2013. Logo, é irrelevante que a pessoa jurídica infratora tenha efetivamente obtido a vantagem motivadora da prática ilegal ou mesmo que se consiga identificar qual era especificamente a finalidade que o pagamento indevido buscava alcançar. Assim, as consequências e o contexto apresentado pela defendente referentes aos processos minerários objeto do presente PAR em nada alteram a realidade dos ilícitos evidenciados pelas investigações.

Importante destacar que no caso concreto o agente público que recebeu a vantagem indevida era servidor público federal da ANM e por conseguinte teria poder de influenciar potencialmente em favor da pessoa jurídica Rocha Bahia os processos em andamento no referido órgão público.

2.55. Destaca-se que o agente público que recebeu vantagem indevida tinha poder de influenciar potencialmente os processos de interesse da pessoa jurídica, o que já configura uma conduta ilícita.

2.56. Nesse ponto, destaca-se o entendimento consolidado pela CGU no [Enunciado SIPRI/CGU nº 3/2025](#):

**ENUNCIADO SIPRI/CGU Nº 3/2025**

O ilícito previsto no inciso I do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 não exige a demonstração de que a pessoa jurídica corruptora teve o fim específico de determinar o agente público a praticar, omitir ou retardar ato de ofício, nem que tenha havido efetiva contraprestação pelo agente público corrompido em favor da pessoa jurídica corruptora. A responsabilização administrativa da Lei nº 12.846/2013 exige somente a demonstração de que o ato lesivo foi praticado, exclusivamente ou não, no interesse ou benefício da pessoa jurídica.

2.57. De outro lado, em relação ao processo de titularidade de outra pessoa jurídica, o Relatório Final já destacou que a Rocha Bahia era beneficiária, mesmo não sendo titular, o que configura vantagem potencial para a pessoa jurídica na consecução do ato de favorecimento. Conforme consta no Relatório Final:

Quanto ao Processo nº 871.846/2016 (3254059), em que pese a titularidade não ser da empresa Rocha Bahia, irrefutável o fato desta ser beneficiária e, portanto, interessada no deslinde processual, pois o processo se trata de cessão de direitos minerários, conforme pode-se verificar na pág. 3 do documento 3254059, extrato abaixo transcrito:

Esse interesse justifica a falsificação de assinatura do representante da empresa cessionária, conforme relatado nas alegações finais do Ministério Público (3090617, parte 3, pág. 38 a 41). Logo, evidente que esse processo não é alheio à defendente.

2.58. Considerando que não há fatos novos que corroborem os pontos levantados pela defesa, fica prejudicado o argumento.



2.59. **Argumento 6: devoluções não consideradas na dedução da base de cálculo**

2.60. A pessoa jurídica alega que a RFB "*não considerou a dedução das devoluções de vendas do faturamento bruto, valores que correspondem ao montante de R\$2.284.142,98 (dois milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, cento e quarenta e dois reais e noventa e oito centavos)*". A defesa argumenta que os cancelamentos também não devem ser incluídos no cálculo do faturamento bruto. Ressalta também que foram desconsiderados os cancelamentos.

2.61. **Análise do Argumento 6:**

2.62. O art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013 estabelece expressamente que a pena de multa será calculada com base no "*faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos*". Na mesma linha é a redação do art. 20 do Decreto nº 11.129/2022.

2.63. Por seu turno, a [Instrução Normativa 01/2015](#) da CGU estabelece metodologia para a apuração do faturamento bruto e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa a que se refere o art. 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. O art. 3º dispõe que serão excluídos da base de cálculo apenas os tributos incidentes sobre a receita bruta da pessoa jurídica, de modo que as devoluções não podem ser contabilizadas.

Art. 3º Excluem-se do faturamento bruto os tributos de que trata o inciso III do § 1º do art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 1977.

2.64. Nesse sentido, o entendimento consolidado da CGU é pautado na interpretação literal dos dispositivos da Lei Anticorrupção e do seu Decreto regulamentador, de modo que tanto as devoluções quanto os cancelamentos não devem ser deduzidos da base de cálculo. Assim, não merece prosperar o argumento da defesa.

2.65. **Argumento 7: inconstitucionalidade na aplicação da sanção administrativa consoante os preceitos previstos unicamente em norma secundária**

2.66. A defesa alega que os agravantes definidos no Decreto nº 11.129/22 não podem ser aplicados uma vez que as condutas ilícitas, penalidades e agravantes não podem ser previstos em norma secundária. Adicionalmente, alega que a dosimetria da multa deve seguir o disposto no Decreto nº 8.420/15, uma vez que era a legislação vigente à época dos fatos.

2.67. **Análise do Argumento 7:**

2.68. De início, convém destacar que os Decretos nº 8.420/2015 e nº 11.129/2022 não constituem atos normativos de caráter sancionador, mas meros atos regulamentares secundários destinados a detalhar aspectos procedimentais da Lei nº 12.846/2013, portanto, sem aptidão para inovar no ordenamento jurídico.

2.69. Os dispositivos que tratam dos critérios de dosimetria da multa não são diferentes, pois não prescrevem qualquer sanção, tampouco modificam sanções prescritas em lei, mas limitam-se a estabelecer critérios mais objetivos para aplicação do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, a fim de conferir maior segurança jurídica e isonomia no tratamento dos administrados.

2.70. Consultando o Decreto nº 11.129/2022, nota-se que este não traz em seus dispositivos nenhuma nova agravante ou atenuante em relação ao Decreto nº 8.420/2015, mas tão somente efetua pequenos ajustes, reduzindo o valor de algumas circunstâncias agravantes ou atenuantes e aumentando o valor de outras, mas mantendo sempre o respeito aos limites e critérios legais já estabelecidos pela Lei nº 12.846/2013.

2.71. Ainda que assim não fosse, o artigo 69 do Decreto nº 11.129/2022, ao estabelecer que suas disposições se aplicariam imediatamente aos processos em curso, não fez outra ressalva a não ser a relativa aos atos processuais praticados antes de sua entrada em vigor. Frise-se que o decreto não trata de mera orientação, mas sim de instrumento normativo cuja observância é obrigatória por toda a Administração Pública Federal. Se não há ressalva quanto à ultratividade dos dispositivos do decreto revogado que tratam

dos critérios de dosimetria da multa, não cabe aos órgãos inferiores criá-la sob pretexto de se estar atendendo ao princípio da irretroatividade da norma mais gravosa.

Art. 69. As disposições deste Decreto se aplicam imediatamente aos processos em curso, resguardados os atos praticados antes de sua vigência.

2.72. Este ponto também é tratado no [Enunciado SIPRI/CGU Nº 1/2025](#):

ENUNCIADO SIPRI/CGU Nº 1/2025

O Decreto nº 11.129/2022 aplica-se desde a sua vigência, em 18.07.2022, a todos os atos processuais dos Processos Administrativos de Responsabilização com base na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção). Nesse sentido, se o Relatório Final foi exarado a partir de 18.07.2022, a dosimetria da multa deve observar os artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022, ainda que os fatos sob apuração tenham ocorrido em data anterior ao início de sua vigência ou que os critérios de dosimetria previstos no revogado Decreto nº 8.420/2015 sejam mais favoráveis ao ente privado.

2.73. Nesse contexto, ressalta-se a inexistência de direito subjetivo a regime jurídico. Ademais, as sanções e critérios para aplicação da penalidade estão previstas na Lei nº 12.846/13, que não sofreu alterações. Dessa forma, o Decreto nº 11.129/2022 não extrapola o poder regulamentar, uma vez que os critérios estão definidos no art. 7º da Lei nº 12.846/2013, quais sejam:

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

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

2.74. Diante disso, conclui-se que o princípio da irretroatividade da norma que prescreva sanção mais gravosa não se aplica ao Decreto nº 11.129/2022, pois:

a) o decreto não constitui ato normativo sancionador, senão instrumento regulamentar secundário; e

b) o artigo 69 do Decreto determina sua imediata aplicação, sem ressalvas, aos atos praticados nos PARs em trâmite na data de sua entrada em vigor.

2.75. Pelas mesmas razões, conclui-se que o Decreto nº 8.420/2015 deve ter sua observância restrita aos atos processuais praticados no período em que permaneceu em vigor, ainda que sua aplicação a relatórios posteriores resulte em recomendação de aplicação de sanção mais branda se comparada ao novo decreto.

2.76. Assim, o argumento da defesa fica prejudicado.

2.77. **Argumento 8: discordância quanto à agravante do concurso de atos lesivos**

2.78. A defesa sustenta que, no caso, a conduta atribuída à Rocha Bahia foi tipificada no inciso I do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, "*caracterizando eventualmente apenas uma conduta*". Aduz que essa

conduta teria influenciado em 04 (quatro) processos minerários, "sendo que, em um deles, os fatos e a titularidade são totalmente alheios à empresa Rocha Bahia". Assim, entende que haveria incidência de "apenas 03 (três) possíveis atos lesivos (Processo ANM nº 830.814/2014, Processo ANM nº 872.339/2015 e Processo ANM nº 870.955/2000), e não mais de 07 (sete), conforme indicado no PAR, pois a busca da suposta vantagem teria sido única em cada um dos 03 (três) processos". Sustenta que a "lógica de se calcular que as 21 (vinte e um) transações bancárias seriam configuradas como 21 (vinte e um) atos lesivos é absurda e desproporcional". Dessa forma, conclui que deveria ser aplicado o percentual máximo de 1% (um por cento) para a agravante do concurso de atos lesivos.

2.79. **Análise do Argumento 8:**

2.80. O inciso I do art. 5º da LAC tipifica a conduta de "prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada", de modo que o ato lesivo se materializa na vantagem indevida paga (ou prometida/oferecida), do que se extrai que cada pagamento é considerado uma conduta.

2.81. Ressalta-se que o ato lesivo em análise configura infração formal, que independe de resultado material ou de ato de ofício do servidor público que recebeu a vantagem indevida.

2.82. Conforme o disposto no artigo 2º da Lei 12.846/13, os atos lesivos podem ser praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não. Isto é, ainda que visem ao benefício de terceiros, os atos lesivos previstos na LAC são imputáveis de forma objetiva a quem neles incidiu. A ausência de comprovação material do recebimento de vantagem ou benefício não elide a ocorrência dos atos lesivos que lhe estão a ser imputados.

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

2.83. Dessa forma, o Colegiado processante evidenciou nos autos que o Sr. Nivaldo Cardoso da Silva, atuando como representante da Rocha Bahia, pagou vantagens indevidas a agentes públicos da ANM/BA, a fim de beneficiar a empresa representada em processos que tramitavam no órgão mencionado.

2.84. A partir de interceptações telefônicas e quebras de sigilo fiscal e bancário, além de depoimentos do próprio Nivaldo e do agente público, a CPAR demonstrou a prática do ato lesivo previsto no inciso I do art. 5º da Lei Anticorrupção, por representante da pessoa jurídica processada.

2.85. Por oportuno, ressalta-se trecho do Relatório Final (SEI 3279833):

**10.** As interceptações telefônicas demonstram que processos de interesse da ROCHA BAHIA sofreram interferências dos referidos agentes públicos. [REDACTED]

[REDACTED]

**11.** Os processos supracitados foram os seguintes:

**a. PROCESSO DNPM 830.814/2014**

No dia 10 de maio de 2018, na cidade de Salvador, JOSÉ NEI, em razão da função pública ocupada na Gerência Regional na Bahia da Agência Nacional de Mineração, solicitou a NIVALDO, representante da empresa ROCHA BAHIA, vantagem indevida no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para que, junto com seu colega servidor público NAILTON, influenciasse o referido processo em trâmite no DNPM em favor da empresa ROCHA BAHIA, tendo NIVALDO anuído com o pagamento da vantagem.

Remete-se aqui, a título de acervo probatório referente a esse processo (830.814/2014), aos autos da ação penal n. 1026079-90.2021.4.01.3300, documento de alegações finais do Ministério Público

Federal (3090617, parte 3, pág. 11 a 23) no qual se apresenta claramente a descrição das ligações telefônicas e conversas *whats app* que corroboram os fatos apresentados.

**b. PROCESSO DNPM 872.339/2015**

Comprovou-se que JOSÉ NEI e NAILTON, entre os meses de abril e maio de 2018, atuaram concretamente para beneficiar a empresa ROCHA BAHIA. [REDACTED]

A descrição das ligações telefônicas e conversas *whats app* em que tratam desse favorecimento podem ser acessadas no documento (3090617, parte 3, pág. 29 a 38).

**c. PROCESSO DNPM 870.955/2000**

Houve a avocação deliberada desse processo minerário que deveria ser analisado pela Divisão de Fiscalização da ANM/BA, realizada por NAILTON, valendo-se de seu cargo de assessor do Superintendente da ANM/BA, para garantia de deferimento célere do pleito, conforme ajuste prévio com JOSÉ NEI e NIVALDO.

A descrição dos documentos e das conversas *whats app* relacionados a esse fato podem ser acessadas no documento (3090617, parte 3, pág. 33 a 38).

**d. PROCESSO DNPM 871.846/2016**

Comprovou-se que JOSÉ NEI, em tratativas junto a NIVALDO, pegou um documento, na casa de NIVALDO, relacionado com uma cessão de direitos minerários (Processo 871.846/2016), recebeu a minuta do requerimento por e-mail, imprimiu, falsificou a assinatura do representante da empresa e protocolou.

A descrição dos documentos e das conversas *whats app* relacionados a esse fato podem ser acessadas no documento (3090617, parte 3, pág. 38 a 41).

**12.** Ainda no âmbito do conjunto probatório relativo às interceptações telefônicas, destaca-se o disposto no **Relatório de Análise de Polícia Judiciária nº 001/2019** (3090617, parte 1, pág. 308-389), **o qual confirma** que José Nei e Nailton receberam valores de Nivaldo para priorizar processos de titularidade da ROCHA BAHIA.

**14.** Ainda dentro do robusto conjunto de provas, merece destaque os levantamentos de sigilo fiscal e bancário, os quais evidenciam que:

**b.** Ocorrência de depósitos nas contas bancárias de José Nei, conforme demonstrativo de depósitos (3090617, parte 1, pág. 86-92) e Extrato Bancário obtido por meio do caso SIMBA nº [REDACTED], relacionado a contas de José Nei (3090617, parte 1, fls. 570-575);

**c.** Ocorrência de depósitos nas contas bancárias de Nailton, conforme demonstrativo de depósitos (3090617, parte 1, fls. 93-105).

**15.** Destaca-se que, no âmbito penal, o MPF denunciou José Nei (pela prática do crime de

corrupção passiva e do crime de uso de documento falso), Nailton (pela prática do crime de corrupção passiva) e Nivaldo (pela prática do crime de corrupção ativa e pela prática do crime de uso de documento falso), conforme documento 3090617, parte 1, pág. 14-47.

2.86. Destaca-se, no trecho acima, a informação de que, no período de 01/11/2016 a 23/07/2018, Nivaldo realizou 21 (vinte e uma) transações a José Nei, evidenciando o caráter reiterado das condutas ilícitas, e não a ocorrência de uma "única" vantagem, como pretendido pela defesa.

2.87. A [Tabela Sugestiva de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes](#) traz a seguinte sugestão em relação à agravante do inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022:

Tabela 1 - Inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022				
Análise sugerida - critério do "concurso dos atos lesivos"				
Quantidade de condutas ilícitas praticadas (concurso de condutas)	Quantidade de tipos de atos lesivos cometidos (concurso de espécies de atos lesivos)			
	1	2	3	4 ou mais
1	-	0,5%	1,0%	1,5%
2	0,5%	1,0%	1,5%	2,0%
3	1,0%	1,5%	2,0%	2,5%
4	1,5%	2,0%	2,5%	3,0%
5	2,0%	2,5%	3,0%	3,5%
6	2,5%	3,0%	3,5%	4,0%
7 ou mais	3,0%	3,5%	4,0%	4,0%

**Orientações:** 1) O concurso de condutas ilícitas ocorre quando verificada a prática de duas ou mais condutas no âmbito do mesmo processo, distanciadas no tempo ou não, que caracterizem ato lesivo passível de responsabilização pela pessoa jurídica; 2) O concurso de espécies de atos lesivos ocorre quando verificada no âmbito do mesmo processo a prática de uma ou mais condutas passíveis de responsabilização pela pessoa jurídica que se enquadram em duas ou mais espécies de atos lesivos tipificados no art. 5º da Lei nº 12.846/2013; 3) Excepcionalmente, pelas condições do caso concreto, poderá a autoridade administrativa ou comissão de PAR entender pela aplicação do valor máximo da agravante, com base somente no número elevado de reiteração de condutas, ainda que da mesma espécie de ato lesivo.

2.88. Nesse contexto, transcreve-se abaixo o entendimento da Comissão em relação à agravante do inciso I do art. 22 do Decreto nº 11.129/2022, com o qual se corrobora:

No indiciamento a conduta atribuída à empresa Rocha Bahia foi tipificada no inciso I do art. 5º da Lei n. 12.846/2013, o que caracteriza um tipo normativo. Considerando-se que o ato lesivo se materializa na propina paga, cada transferência/pagamento é uma conduta. Logo, considerando-se que houve mais de 7 condutas, consoante as balizas postas na Tabela Sugestiva (3254069), recomenda-se a agravante no percentual de 3%.

2.89. Por fim, com relação aos processos mencionados pela defesa, reporta-se à análise apresentada no argumento 5, destacando-se que o agente público que recebeu vantagem indevida tinha poder de influenciar potencialmente os processos de interesse da pessoa jurídica.

2.90. Assim, não merece prosperar o argumento da defesa.

2.91. **Argumento 9: desconhecimento do corpo diretivo da empresa sobre práticas ilegais**

2.92. A pessoa jurídica argumenta que os colaboradores citados pelo Sr. Nivaldo não fazem parte do corpo diretivo da pessoa jurídica, de modo que deveria ser retirada a agravante relacionada à ciência do corpo diretivo sobre os ilícitos.

2.93. Ademais, a defesa argumenta que o sr. Gedson Campos Guerra atuava como "supervisor de vendas", ao passo que o sr. Eduardo Cruz Moraes atuava como "coordenador administrativo" à época dos fatos.

2.94. **Análise do Argumento 9:**

2.95. Conforme salientado no Termo de Indiciação (3212723) e retomado no Relatório Final (3279833), a Comissão analisou a relação entre o Sr. Nivaldo e o corpo diretivo da empresa:

[REDACTED]

[REDACTED]

2.97. Nas alegações finais (3295313) a empresa atesta que tais funcionários não eram gerentes, apresentando os vínculos profissionais (3295317, 3295318 e 3295319). Tais documentos denotam que os Srs. Gedson e Eduardo de fato trabalhavam nas áreas apontadas pelo Sr. Nivaldo.

2.98. Ademais, é importante destacar que mesmo não sendo parte do corpo diretivo à época dos fatos, o Sr. Gedson atualmente ocupa posição de destaque na pessoa jurídica, uma vez que foi alçado à posição de CEO, afastando a percepção de que era um funcionário com pouca influência.

2.99. Nesse sentido, observa-se que o percentual aplicado pela Comissão é coerente com os fatos apresentados, de modo que o argumento da defesa não deve prosperar.

2.100. **Argumento 10: concessão da atenuante de não consumação da infração**

2.101. A defesa alega que não houve prática de qualquer infração por parte da pessoa jurídica, o que implicaria na concessão da atenuante relacionada à não consumação do fato (inciso I do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022), "*não podendo, o órgão julgador, confundir os atos supostamente praticados por terceiro com as atividades da pessoa jurídica*".

2.102. **Análise do Argumento 10:**

2.103. Esse argumento foi apresentado anteriormente pela defesa e devidamente analisado no Relatório Final (3279833), bem como na análise dos pontos apresentadas pela defesa em sede das alegações finais.

2.104. Conforme salientado pela Comissão:

Análise da argumentação 1: Cabe destacar que o benefício almejado ou interesse que a pessoa jurídica possui na relação escusa pode ser potencial e não necessariamente ter se concretizado na situação sob apuração. Nesse sentido, não se exige a realização do resultado material, bastando que quaisquer dessas ações sejam enquadradas nos tipos sancionatórios previstos no art. 5º da Lei nº 12.846/2013. Logo, é irrelevante que a pessoa jurídica infratora tenha efetivamente obtido a vantagem motivadora da prática ilegal ou mesmo que se consiga identificar qual era especificamente a finalidade que o pagamento indevido buscava alcançar. Assim, as consequências e o contexto apresentado pela defendente referentes aos processos minerários objeto do presente PAR em nada alteram a realidade dos ilícitos evidenciados pelas investigações.

Importante destacar que no caso concreto o agente público que recebeu a vantagem indevida era servidor público federal da ANM e por conseguinte teria poder de influenciar potencialmente em favor da pessoa jurídica Rocha Bahia os processos em andamento no referido órgão público.

2.105. Ademais, retomando a análise dos argumentos 1, 5 e 8 da presente nota técnica, conforme o disposto no artigo 2º da Lei 12.846/13, os atos lesivos podem ser praticados no interesse ou benefício da pessoa jurídica, exclusivo ou não, e a prática de atos por terceiros que agem em seu nome não a isenta da responsabilidade administrativa.

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

2.106. Além disso, conforme já apontado anteriormente, o ato lesivo previsto no inciso I do art. 5º da LAC configura infração formal, sendo prescindível a ocorrência de resultado material ou a prática de ato pelo servidor público que recebeu a vantagem indevida.

2.107. Nesse sentido, há nos autos comprovação do pagamento de vantagem indevida a agente público por representante da Rocha Bahia, de maneira que não há que se falar em não consumação da infração, tampouco na concessão da atenuante prevista no inciso I do art. 23 do Decreto nº 11.129/2022.

2.108. Assim, não procede o argumento da defesa de inexistência de prática ilegal por parte da pessoa jurídica.

#### 2.109. **Argumento 11: razoabilidade e proporcionalidade da sanção**

2.110. A defesa alega a necessidade de se observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação da multa:

Isso porque, os valores auferidos pela investigação, no que tange as transferências realizadas pelo Sr. Nivaldo ao Sr. José Nei, perfazem a quantia de R\$ 17.484,00 (dezessete mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais), ainda que não relacionados à empresa Rocha Bahia.

Assim, se utilizado o critério estabelecido em lei, sem considerar o limite mínimo, a aplicação da multa será desproporcional aos valores desprendidos pelo terceiro, sendo que, a empresa, inocente, não auferiu qualquer vantagem, benefício ou proveito.

#### 2.111. **Análise do Argumento 11:**

2.112. Ao analisar o regramento jurídico estabelecido pela Lei nº 12.846/2013 e pelo Decreto nº 11.129/2022, ressalta-se que os critérios para dosimetria e aplicação das sanções são objetivos. Ademais, o cálculo da multa respeitou as normas legais e infralegais, ao passo que a dosimetria da multa já considera critérios de proporcionalidade e razoabilidade na sua consecução.

2.113. Com efeito, é certo que a administração pública deve observar esses princípios não apenas na aplicação de sanções, mas no exercício de toda atividade administrativa, por constituírem vetores fundamentais para a interpretação e a aplicação do direito, de modo que os atos administrativos devem ter conteúdo razoável e proporcional, ou seja, deve haver correspondência lógica entre os meios utilizados e os fins pretendidos; e as medidas punitivas devem ser adequadas, necessárias e equilibradas.

2.114. Ocorre que a Administração Pública também é regida pelo princípio da legalidade, previsto expressamente no *caput* do artigo 37 da Constituição da República, de maneira que sua atuação deve ser pautada pelos ditames estabelecidos nos atos normativos emanados do Poder Legislativo e dos órgãos superiores do próprio Poder Executivo.

2.115. No caso, a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos é regida pela Lei nº 12.846/2013 e, no âmbito do Poder Executivo Federal, pelo Decreto nº 11.129/2022 e pela Instrução Normativa CGU nº 13/2019, devendo a comissão designada e a autoridade julgadora obedecerem às normas dispostas nestes diplomas normativos. No que diz respeito especificamente à dosimetria da multa, devem ser observados os artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013; os artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022; e o artigo 21 da IN CGU nº 13/2019.

2.116. A leitura conjunta desses dispositivos leva à conclusão de que a definição do valor da multa não é decisão discricionária da comissão ou da autoridade julgadora, pois encontra limites e critérios bem definidos, estabelecidos pelo legislador e pelas autoridades superiores do Poder Executivo. Especificamente os artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022 dispõem de critérios de definição de alíquota bem delimitados, cuja observância é obrigatória, o que limita a discricionariedade da comissão e diminui a margem para ponderações acerca da proporcionalidade e da razoabilidade das sanções.

2.117. Pelo exposto, não há que se falar em inobservância aos princípios da razoabilidade e

proporcionalidade.

### 3. DAS PENALIDADES SUGERIDAS

#### **DA PENA DE MULTA:**

3.1. Considerando as alegações da defesa sobre informações inconsistentes sobre a base de cálculo, analisa-se a correição dos critérios utilizados pela CPAR ao quantificar a multa aplicável.

3.2. Inicialmente, buscou-se estabelecer o valor da base de cálculo (a saber, faturamento bruto no último exercício anterior à instauração do PAR). Nesse sentido, foram solicitadas informações à Receita Federal sobre o faturamento da pessoa jurídica, que encaminhou a Nota nº 144/2024 – RFB/Copes/Diaes (3279832).

3.3. Entretanto, a acusada alegou inconsistências nas informações, de modo que foi proferido o Despacho CGIPAV (3744770) intimando a pessoa jurídica para apresentação de esclarecimentos e informações adicionais. Nesse sentido, conforme análise da área técnica da Secretaria de Integridade Privada (3874276), foi constatado que o faturamento do ano anterior, que é a base de cálculo para a multa, foi de R\$ 79.259.781,98 (setenta e nove milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, setecentos e setenta e sete reais e noventa e oito centavos), conforme salientado nesta nota técnica na análise do argumento 3. De acordo com o mesmo documento, os impostos sobre vendas no período totalizaram R\$ 5.869.043,32 (cinco milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, quarenta e três reais e trinta e dois centavos). Assim, o valor final para base de cálculo da multa é de R\$ 73.390.738,66 (setenta e três milhões, trezentos e noventa mil, setecentos e trinta e oito reais e sessenta e seis centavos).

3.4. Para fazer o cálculo da multa, são seguidas as etapas dispostas pelo art. 6º da Lei n. 12.846/2013 c/c arts. 20 a 27 do Decreto n. 11.129/2022 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa. Dessa forma, após análise do relatório e das alegações finais da pessoa jurídica, tem-se o seguinte quadro resumo da dosimetria da multa sugerida:

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022	Considerações	Percentual aplicado
<b>Art. 22 (Agravantes)</b>		
I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	No indiciamento a conduta atribuída à pessoa jurídica Rocha Bahia foi tipificada no inciso I do art. 5º da Lei n. 12.846/2013, o que caracteriza um tipo normativo. Considerando-se que o ato lesivo se materializa na propina paga, cada transferência/pagamento foi considerado uma conduta. Logo, no caso concreto, verifica-se a ocorrência de 21 (vinte e uma) transferências entre 2016 e 2018, de modo que, consoante as balizas postas na Tabela Sugestiva (3254069), a CPAR recomendou a agravante no percentual de 3%	3,0%
II - até três por cento, para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	A Comissão entendeu que os pagamentos efetuados pela processada se deram com ciência do corpo gerencial da pessoa jurídica, considerando que NIVALDO afirmou em seu depoimento que o contato com a pessoa jurídica era com os gerentes, motivo pelo qual foi sugerida a aplicação de 2,5%.	2,5%



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;	Considerando as informações do documento (3254070), a pessoa jurídica apresentou índice de liquidez geral de 3,52 e de solvência geral de 5,41 e apresentou lucro. Os dados foram calculados utilizando a <a href="#">Calculadora de Multa de PAR</a> .	1%
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 pessoa jurídica processada.	0%
VI - no caso de os 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;	Não houve resultados, após consulta no Portal da Transparência, sobre contratos celebrados entre a Administração Pública e a ROCHA BAHIA.	0%
<b>Art. 23 (Atenuantes)</b>		
I - até meio por cento, no caso de não consumação da infração;	De acordo com o exposto no presente relatório, resta devidamente comprovada a ocorrência da consumação dos atos ilícitos pela ROCHA BAHIA.	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;	Considerando as especificidades do caso concreto, que não se verificou, de pronto, com base na documentação acostada aos autos maiores desdobramentos ou consequências em decorrência dos atos lesivos práticos, nem se constatou, prima facie, a ocorrência, ainda que potencial, de danos mensuráveis ao erário, e em observância aos fundamentos do entendimento exposto no Despacho nº 00820/2020/CONJURCGU/CGU/AGU do Consultor Jurídico deste Ministério, datado de 14/10/2020, quando da aprovação do Parecer nº 2017/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU, recomenda-se conceder esta atenuante em grau máximo	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 caracterização de colaboração por parte da pessoa jurídica. Tão-somente apresentou a defesa, conforme padrão necessário aos trâmites processuais.	0%
IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e	Não houve admissão voluntária.	0%
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.	A pessoa jurídica processada não possui programa de integridade.	0%
<b>Alíquota aplicada</b>	Agravantes - Atenuantes (6,5% - 1,0%)	5,5 %
<b>Base de cálculo</b>	Conforme informações solicitadas à pessoa jurídica, o valor da base de cálculo foi reajustado	R\$ 73.390.738,66
<b>Limite mínimo</b>	0,1% do faturamento bruto da ROCHA BAHIA, no ano de 2021, excluídos os tributos.	R\$ 733.907,38
<b>Limite máximo</b>	20% do faturamento bruto da ROCHA BAHIA, no ano de 2021, excluídos os tributos.	R\$ 14.678.147,73
<b>Valor final da multa da LAC</b>	Base de cálculo x alíquota 73.390.738,66 x 5,5%	<b>R\$ 4.036.490,62</b>

3.5. Por conseguinte, verifica-se o cálculo foi realizado conforme critérios objetivos, definitivos na Lei nº 12.846/2013 e no Decreto nº 11.129/2022, não havendo cogitar de desproporcionalidade.

#### **DA PENA DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA:**

3.6. Quanto à dosimetria para aplicação da publicação extraordinária da decisão condenatória, 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.

3.7. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o Manual de

Responsabilização de Entes Privados da CGU (pág. 156) orienta que a definição seja realizada com base nos parâmetros do art. 7º da LAC, juntamente com o previsto nos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022. Na página 157 do referido Manual consta a sugestão de correlação entre a alíquota que incidirá sobre a base de cálculo da multa e a duração da publicação extraordinária:

ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA	DURAÇÃO DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Menor ou igual a 2,5%	30 dias
Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%	45 dias
Maior que 5,0% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5 %	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias

3.8. No presente caso, tendo-se em vista a alíquota sugerida foi de 4,5%, verifica-se que se enquadra na segunda hipótese da sugestão apresentada no Manual (entre 2,5 e 5%), ensejando publicação extraordinária proporcional de 45 dias.

3.9. Assim, a Rocha Bahia deve promover publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; e
- c) em seu sítio eletrônico, pelo prazo de 45 dias e em destaque na página principal do referido sítio.

#### 4. DA PRESCRIÇÃO

4.1. Nos termos do art. 25, da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

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.

4.2. Nesse contexto, convém ressaltar que os fatos sob análise foram objeto da Operação "Terra de Ninguém". Assim, considerando tratar-se de Operação Especial sigilosa, ainda que haja um conhecimento prévio de auditores da CGU 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 correcional.

4.3. Sobre o tema, a [Nota Técnica nº 1595/2019/CGUNE/CRG](#) consolidou o entendimento de que:

4.1 Portanto, diante de todo o exposto, pode-se concluir que a fluência do prazo prescricional para

apuração de irregularidades envolvendo agentes públicos e entes privados de órgãos e entidades da Administração Pública federal, as quais foram reveladas através de Operação Policial compartilhada de auditores ou conhecimento prévio de autoridade da Controladoria-Geral da União, deve ser contada: (...)

(iv) e, por fim, 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 (...).

4.4. Considerando a data da deflagração da operação, em 28 de janeiro de 2019, a prescrição ocorreria em 28 de janeiro de 2024, salvo o advento de causas interruptivas.

4.5. Ressalte-se que a Corregedoria da ANM instaurou o PAR por meio da Portaria COR/ANM/ANM nº 977, de 17 de maio de 2022, publicada no D.O.U. de 18 de maio de 2022 (SEI 2776384). Posteriormente, o PAR foi avocado pela CGU, conforme Ofício nº 5262/2023/SIPRI/CGU, de 06 de abril de 2023 (SEI 2776386), sendo designada nova comissão, formalizada pela Portaria SIPRI nº 954, publicada no D.O.U. em 8 de abril de 2024 (SEI 3170722).

4.6. É preciso pontuar, contudo, que o advento da instauração do processo apuratório sob análise, cuja publicação no D.O.U. ocorreu em 18 de maio de 2022, interrompeu o prazo prescricional da ação punitiva, nos termos do art. 25, parágrafo único da Lei nº 12.846/2013. Dessa forma, a pretensão punitiva encontra-se hígida, havendo regularidade processual para apuração dos fatos e aplicação das sanções até **18 de maio de 2027**.

## 5. CONCLUSÃO

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

5.2. 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.

5.3. Ademais, foram apresentados fatos novos aptos a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR no que se refere à base de cálculo para aplicação da multa, bem como dos agravantes aplicados na sanção.

5.4. Dessa forma, sugere-se o acatamento parcial das recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com alteração do valor da multa de R\$ 7.228.641,24 para R\$ 4.036.490,62.

5.5. Paralelamente, a pessoa jurídica deve promover publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; e
- c) em seu sítio eletrônico, pelo prazo de 45 dias e em destaque na página principal do referido sítio.

5.6. Assim, encaminham-se os autos às instâncias superiores da 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.

5.7. À consideração superior.

0.1.



Documento assinado eletronicamente por **ADEMIR PEDRO VILACA JUNIOR**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 16/12/2025, às 16:20, 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 48051.001601/2022-84

SEI nº 3789949