



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

PARECER Nº 00084/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

**NUP: 00190.104039/2021-48**

**INTERESSADOS: FUNDAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS SÓCIO ECONÔMICAS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

**EMENTA: PEDIDO DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE COMPROMISSO NO ÂMBITO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR).**

1. Proposta de celebração de Termo de Compromisso apresentada pela Pessoa Jurídica FUNDAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIOECONÔMICAS (FEPESE), inscrita no CNPJ sob o nº. 83.566.299/0001-73. PORTARIA NORMATIVA CGU nº 155, DE 21 DE AGOSTO DE 2024.
2. Presentes os requisitos previstos na Portaria Normativa CGU nº. 155/2024 para a celebração do Termo de Compromisso.
3. Adequação dos percentuais das atenuantes da multa prevista no artigo 3º, § 2º, inciso III, da Portaria Normativa CGU nº. 155/2024.
4. Parecer pelo deferimento do pedido de celebração do Termo de Compromisso.

Obs: Manifestação sujeita à restrição de acesso, enquanto documento preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, e do art. 20 do Decreto nº. 7.724, de 16 de maio de 2012.  
**Disponível** após a tomada de decisão ou a edição do ato administrativo/normativo pela autoridade competente.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido de celebração de termo de compromisso, formulado pela pessoa jurídica **Fundação de Estudos e Pesquisas Socioeconômicas (FEPESE)**, CNPJ nº 83.566.299/0001-73, no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.104039/2021-48.
2. O referido PAR foi instaurado em 26 de maio de 2021, com a publicação no Diário Oficial da União DOU nº. 101, Seção 2, em 31 de maio de 2021 (SEI nº 1969104).
3. Em resumo, os fatos são oriundos da Operação Ouvidos Moucos (IPL nº 419/2016-SR/PF/SC, processo nº. 5018469-32.2016.4.04.7200), conduzida pela Polícia Federal com apoio desta Controladoria-Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU), a qual buscava apurar irregularidades ocorridas na aplicação de recursos federais recebidos pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) para a criação, desenvolvimento e manutenção de cursos de Educação à Distância (EaD), notadamente os abrangidos pelo sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).
4. Em 27 de setembro de 2021, foi deliberado o indiciamento da pessoa jurídica acusada (Termo de Indiciação, SEI, nº 2113234) e concedido o prazo de 30 dias para apresentação da defesa escrita pela pessoa jurídica processada.
5. Em síntese, a pessoa jurídica foi indiciada pela prática dos atos lesivos previstos no art. 5º, incisos III e IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666/1993, pois, em tese, restaria caracterizada a fraude à licitação pública e/ou contrato dela decorrente, comportando-se de modo inidôneo.
6. A pessoa jurídica recebeu a intimação em 29 de setembro de 2021 (SEI 2121502) e obteve acesso externo a partir de 22 de outubro de 2021, razão por que teve prorrogado o prazo de apresentação da defesa escrita (SEI 2153219), procedimento que atende às regras previstas nos artigos 16 e 18 da IN CGU nº. 13/2019.
7. A defesa escrita foi apresentada (SEI 2190282), ocasião em que a pessoa jurídica acusada pleiteou o reconhecimento de nulidade por afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como, no mérito, a absolvição do ente abstrato.
8. Em 20 de junho de 2022, a Comissão emitiu o Relatório Final pela condenação da Fundação (SEI 2409927), com a posterior apresentação de alegações finais pela acusada em 11 de julho de 2022 (SEI 2436149).
9. Em 01 de novembro de 2022, foi determinado o envio dos autos à CONJUR/CGU para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da CGU (SEI 2573816).

10. Em 16 de abril de 2024, a FEPESE manifestou interesse na realização de julgamento antecipado (SEI 3182592), tendo posteriormente formalizado sua proposta em 9 de abril de 2026 (SEI 4038811).

11. Por fim, após as manifestações favoráveis da CGIPAV e da DIREP, os autos foram remetidos a esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União para análise do pedido (SEI 4039914), a fim de subsidiar a decisão da autoridade julgadora, conforme disposto no art. 9º, § 1º, da Portaria Normativa CGU nº 155/2024.

12. É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 - DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA

13. De início, importa esclarecer que, em que pese a análise do pedido de celebração de termo de compromisso não autorizar discussão de mérito, uma vez que esse aspecto é reduzido pela própria exigência de admissão da responsabilidade objetiva (art. 2º, inciso I, da Portaria Normativa CGU nº 155/2024), a prescrição deve possuir trato distinto, haja vista tratar-se de matéria de ordem pública, que pode ser declarada de ofício.

14. Sendo assim, para que seja possível a celebração de termo de compromisso, é necessário, evidentemente, que a punibilidade da pessoa jurídica interessada não esteja extinta.

15. O art. 25 da Lei nº 12.846/2013 define que as infrações previstas nessa lei prescrevem em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

16. Por outro lado, em relação às condutas ilícitas previstas na Lei n. 8.666/93, diante da omissão da Lei de Licitações, a contagem do prazo prescricional deverá seguir os termos previstos na Lei nº 9.873/1999, segundo a qual prescreve em 5 (cinco) anos a ação punitiva estatal, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

17. No caso concreto, concordamos com a análise realizada pela Secretaria de Integridade Privada (SEI 3981488, tópico 3):

3.1. No que tange ao artigo 5º, IV, da Lei nº 12.846/2013, a prescrição quinquenal teve como marco inicial a ciência da Controladoria-Geral da União, provocada pela deflagração da operação especial conduzida pela Polícia Federal, em **14 de setembro de 2017**. Dado que o **PAR foi instaurado em 31 de maio de 2021**, com a consequente interrupção do prazo prescricional, a pretensão punitiva estatal permaneceria hígida até **31 de maio de 2026**.

3.2. Contudo, é necessário registrar que, nos termos do art. 1º, § 4º, da Portaria Normativa CGU nº 155/2024, o requerimento de celebração de termo de compromisso suspende a prescrição pelo prazo da negociação, limitado, em qualquer hipótese, a trezentos e sessenta dias. Nesse sentido, dado que a primeira manifestação de interesse da FEPESE em celebrar termo de compromisso ocorreu em 16 de abril de 2024, com o requerimento de retorno dos autos à SIPRI para possibilitar as tratativas, o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal encontrava-se suspenso até 11 de abril de 2025.

3.3. Após esta data, os prazos prescricionais voltaram a correr do momento em que haviam cessado, de modo que a prescrição à luz da Lei nº 12.846/2013 ocorreria no dia **26 de maio de 2027**.

3.4. No tocante à infração administrativa prevista no artigo 88, III, da Lei nº 8.666/1993, verifica-se que, na omissão da Lei de Licitações, a contagem do prazo prescricional deverá seguir os termos previstos na **Lei nº 9.873/1999**, segundo a qual prescreve **em 5 (cinco) anos** a ação punitiva estatal, contados da data da **prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**.

3.5. Conforme demonstrado pela Nota Técnica nº 1866/2022, considerou-se como ato inequívoco que importa apuração do fato o Despacho DIREP da CGU, de 23/04/2020, que determinou a instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS) a fim de apurar os fatos (SEI nº 1945203). Com efeito, a instauração de procedimento administrativo para apurar infrações administrativas é um ato que põe fim à inércia da Administração, de forma a configurar causa de interrupção da prescrição, de acordo como o disposto no art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/99, independentemente de notificação ou cientificação do investigado. Desse modo, apenas estariam abarcadas pela prescrição da aplicação das penalidades previstas na Lei nº 8.666/1993 as condutas praticadas antes de 23/04/2015.

3.6. Embora parte das condutas descritas no fato 2, no fato 5 e no fato 7 tenha se iniciado antes desse marco temporal, essas condutas se prolongaram no tempo e cessaram apenas após essa data, quando de fato se iniciou a contagem do prazo prescricional quinquenal, que, por sua vez, foi interrompido com o mencionado Despacho DIREP de 23/04/2020 para a instauração da IPS.

3.7. Soma-se a isso a interrupção do prazo prescricional provocada pela manifestação de interesse da FEPESE em celebrar termo de compromisso em 16 de abril de 2024. Com efeito, nos termos do art. 2º, inciso IV, da Lei nº 9.873/1999, interrompe-se a prescrição por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

3.8. Nesse sentido, a pretensão punitiva estatal fundamentada na Lei nº 8.666/1993 restaria hígida pelo menos até **16 de abril de 2029**.

## **II.2 - DO TERMO DE COMPROMISSO - PORTARIA NORMATIVA CGU Nº. 155, DE 21 DE AGOSTO DE 2024. CONTEXTUALIZAÇÃO.**

18. A Portaria Normativa CGU nº. 155, de 21 de agosto de 2024, dispõe sobre o procedimento para celebração de termo de compromisso nos casos que envolvam a Lei nº. 12.846/2013.
19. Conforme previsão normativa, o termo de compromisso possui natureza jurídica de ato administrativo negocial, decorrente do exercício do poder sancionador do Estado. Trata-se, portanto, de negócio jurídico celebrado pelo Estado, por meio da CGU, com a pessoa jurídica que admita sua responsabilidade pela prática de atos lesivos tipificados na Lei nº. 12.846/2013 (Lei da probidade empresarial).
20. Percebe-se que o referido instituto jurídico foi idealizado para fomentar a materialização do princípio da supremacia do interesse público e da moralidade administrativa, na medida em que proporciona a imposição de sanção ao infrator de forma célere, pela sumarização procedimental, sem mitigar garantias processuais fundamentais da pessoa jurídica investigada.
21. Por outro lado, para haver viabilidade jurídica na celebração do aludido pacto, o normativo prevê requisitos essenciais, sem os quais se torna ilícito seu entabulamento.
22. Traçado esse breve painel, passa-se à análise dos requisitos do pedido de celebração de termo de compromisso apresentado pela pessoa jurídica investigada.

## **II.3- DO PEDIDO DE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE COMPROMISSO APRESENTADO PELA PESSOA JURÍDICA.**

### **II.3.1 - Da competência privativa da CGU e da avocação do presente procedimento. Regularidade. Presente hipótese autorizadora.**

23. De acordo com o artigo 5º da Portaria GGU nº. 155/2024, a propositura de celebração de termo de compromisso pode ser realizada no âmbito de investigação preliminar ou de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), seja quando instaurados pela CGU, seja quando por outro órgão ou ente do Poder Executivo Federal.
24. Contudo, a CGU detém **competência privativa** para decidir, sempre de forma fundamentada, se irá, ou não, celebrar o termo de compromisso, conforme dispõe o artigo 1º da Portaria Normativa nº. 155/2024. Dessa forma, quando o procedimento for alheio à CGU, como no caso em análise, há possibilidade de avocação pelo órgão de controle, na qualidade de órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo federal, desde que presente alguma hipótese que autorize tal ato.
25. Nesse sentido, o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.846/2013, é o fundamento legal do qual decorre a competência exclusiva da CGU para a mencionada avocação, a qual deve ocorrer para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhe o andamento.
26. Por sua vez, o art. 17, do Decreto nº. 11.129/2022, que regulamenta a Lei nº 12.846/2013, estabeleceu hipóteses nas quais a CGU poderá exercer a competência avocatória, nos seguintes termos:

".....Art. 17. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:  
I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e  
II - exclusiva para **avocar os processos** instaurados para **exame de sua regularidade** ou para **lhes corrigir o andamento**, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.  
§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:  
I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;  
**II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou na entidade de origem;**  
**III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;**  
IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou com a entidade atingida; ou  
V - apuração que envolva atos e fatos relacionados com mais de um órgão ou entidade da administração pública federal. (grifo nosso)....."

27. O PAR nº. 00190.104039/2021-48 foi formalmente avocado em 02 de abril de 2019, por meio da Minuta de Ofício de Avocação (SEI 1944909), com fundamento no artigo 8º, § 2º, da Lei nº. 12.846/2013, c/c o artigo 17, inciso II, do Decreto nº. 11.129/2022, bem como o artigo 5º, § 3º, da Portaria Normativa CGU nº. 155/2024.
28. É inequívoco que o caso em testilha admite a possibilidade de celebração de Termo de Compromisso, bem como garante uniformidade, harmonia e coesão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cujo órgão central é a CGU, que detém a competência privativa para celebrar o referido pacto.
29. Diante da hipótese autorizadora do artigo 17, inciso II, do Decreto nº. 11.129/2022 - inexistência de condições objetivas para a celebração do termo de compromisso no órgão ou na entidade de origem, manifesta-se pela concordância da avocação do PAR acima mencionado, já devidamente aprovada pela autoridade competente, nos termos da Minuta de Ofício

citada.

### **II.3.2 - Dos requisitos previstos na Portaria 155/2024. Inexistência de óbices em relação ao estado do processo e à prescrição**

30. Em análise integral da Portaria CGU n.º 155, de 21 de agosto de 2024, extrai-se a exigência de duas modalidades de requisitos instituídos para a celebração do termo de compromisso objetivado pela defesa, quais sejam: os **negativos** e os **positivos**.

31. São **requisitos negativos** aqueles que o ato normativo exige estarem ausentes para possibilitar a celebração do termo de compromisso, quais sejam:

- i) possibilidade de celebração de acordo de leniência (artigo 1º, § 2º); e
- ii) o julgamento do processo administrativo de responsabilização já ter ocorrido (artigo 3º, § 3º).

32. São requisitos positivos, ou seja, os que devem estar presentes para gerar a possibilidade de celebração do Termo de Compromisso, aqueles previstos no artigo 2º, da Portaria CGU n.º 155/2024.

33. No caso em apreço, não há nos autos informações sobre celebração de Acordo de Leniência com a pessoa jurídica e, ainda que houvesse a possibilidade, o artigo 1º, § 3º, da Portaria Normativa CGU n.º 155/2024, dispõe da eventual possibilidade de conversão do pedido de celebração de Acordo de Leniência em pedido de celebração de Termo de Compromisso mediante requerimento da parte interessada.

34. Nesse sentido, entende-se que os requisitos negativos foram devidamente preenchidos.

35. Sob o prisma dos **requisitos positivos**, verifica-se que a proponente observou todos os requisitos legais, isto é, aqueles previstos no art. 2º, inciso I, II, III (alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”) e inciso IV, todos da Portaria CGU n.º 155, de 21 de agosto de 2024.

36. A SIPRI procedeu ao cálculo da multa nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei n.º 12.846/2013, adequando as atenuantes previstas no artigo 18, incisos II, III e V, do Decreto n.º **Decreto 8.420/2015**, nos montantes estabelecidos no artigo 3º, § 2º, inciso III, da Portaria CGU n.º 155/2024. Senão vejamos:

".....Art. 3º A celebração do termo de compromisso implicará:

I - a aplicação isolada da sanção de multa prevista na Lei n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013, sem cumulação com a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória; e

II - a atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público, quando cabível, podendo ensejar a redução do tempo ou o abrandamento da modalidade da sanção a ser aplicada, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e observada a proporcionalidade da pena.

§ 1º A atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público deverá observar o prazo mínimo de sessenta dias de impedimento ou de suspensão.

§ 2º No cálculo da multa, a pessoa jurídica será beneficiada com a concessão de atenuação nos seguintes percentuais dos incisos do art. 23 do Decreto n.º 11.129, de 11 de julho de 2022, de acordo com o momento processual de oferta da proposta:

[...]

**III - até o prazo para apresentação de alegações finais:**

**a) 1% (um por cento) do fator estabelecido pelo inciso II;**

**b) 1% (um por cento) do fator estabelecido pelo inciso III; e**

**c) 1% (um por cento) do fator estabelecido pelo inciso IV; e**

(...)

**(grifos acrescidos)....."**

37. O Relatório Final (SEI 2409927) informa que o faturamento bruto da empresa do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo (ano de 2020) foi de R\$ 5.155.970,75 (cinco milhões, cento e cinquenta e cinco mil, novecentos e setenta reais e setenta e cinco centavos), sendo esta a base de cálculo da multa. Todavia, não houve a identificação da legenda correspondente a tributos incidentes, para efeito de exclusão da base de cálculo, pois a FEPese se declara isenta quanto ao IRPJ.

38. Intimada a se manifestar sobre os termos da minuta do Termo de Compromisso (SEI 4035735), a pessoa jurídica manifestou a concordância com os parâmetros estabelecidos, SEI 4038811, inclusive no que se refere: i) à parcela incontroversa do dano causado, no valor de R\$ 1.071.897,82 (um milhão, setenta e um mil, oitocentos e noventa e sete reais, e oitenta e dois centavos), ii) ao valor da multa, fixado em R\$ 11.136,90 (onze mil, cento e trinta e seis reais, e noventa centavos), iii) advertência, em conformidade com a Nota Técnica n. 685/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3981488) e DESPACHO SIPRI (SEI 4018847).

39. Portanto, extrai-se dos autos que a pessoa jurídica cumpriu com todos os requisitos previstos artigo 2º, da Portaria CGU n.º 155/2024, de modo que entende-se pela **viabilidade jurídica da celebração do Termo de Compromisso**.

### II.3.3 - Dos benefícios decorrentes da celebração do termo de compromisso

40. Como forma de incentivar a propositura de termos de compromissos pelas pessoas jurídicas envolvidas em atos ilícitos, a Portaria CGU prevê, em seu artigo 3º, dois benefícios passíveis de concessão para os entes privados que celebrarem o Termo de Compromisso, como consequência da celebração do pacto, quais sejam:

i) aplicação isolada da multa prevista na Lei nº. 12.846/2013, dispensando-se a aplicação da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória; e

ii) atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público, quando cabíveis, seja com redução do tempo da proibição, seja com abrandamento da modalidade cabível.

41. Nesse cenário, a SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 685/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI - SEI 3981488 e do Despacho SIPRI - SEI 4018847, sugeriu a reparação integral da parcela incontroversa do dano, a aplicação das penalidades de multa, no valor de R\$ 11.136,90 (onze mil, cento e trinta e seis reais e noventa centavos), a ser recolhida à vista, no prazo de até 30 (trinta) dias, após a publicação da decisão de deferimento do Termo de Compromisso, bem como de advertência, em abrandamento da sanção de restrição de licitar e contratar com o poder público.

42. A pena de multa foi calculada e dosada pela SIPRI com fundamento nas três etapas descritas nos artigos 6º e 7º da Lei nº. 12.846/2013 e no art. 20, *caput*, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, bem como no artigo 3º da Portaria CGU nº. 155/2024, nas Instruções Normativas CGU nº. 1/2015 e CGU/AGU nº. 2/2018, no Decreto-Lei nº. 1.598/1977 e no Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU.

43. Na primeira etapa do cálculo da multa, foi regularmente considerado o valor da receita bruta (R\$ 5.155.970,75) do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, não tendo sido identificados tributos incidentes sobre as operações, uma vez que a FEPESE se declara isenta de IRPJ.

44. Na segunda etapa da dosimetria, foram valoradas, de forma acertada, as agravantes e as atenuantes, resultando percentual de 0,216%, correspondente a diferença entre as agravantes (5,5%) e as atenuantes aplicadas (5,284%).

45. Na terceira etapa da dosimetria da pena, houve a adequada calibragem da multa, a qual não pode ser fixada, como não ocorreu, em valor inferior a:

i) 0,1 % da base de cálculo estipulada na primeira etapa (R\$ 5.155,97); ou

ii) vantagem auferida (não identificada).

46. Ainda no contexto da calibragem, a multa arbitrada não poderá ser superior a:

i) 20% da base de cálculo estipulada na primeira etapa (R\$ 1.031.194,15); ou

ii) três vezes o valor da vantagem auferida/pretendida (não identificada).

47. Assim, no âmbito da lei de regência (LAC), a empresa indiciada deve pagar multa no valor de R\$ 11.136,90 (onze mil, cento e trinta e seis reais e noventa centavos), conforme previsto na Nota Técnica nº. 685/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3981488).

48. Nos termos do art. 3º, inciso I, da Portaria CGU nº. 155/2024, a celebração do Termo de Compromisso tem como efeito a aplicação isolada da pena de multa prevista no art. 6º, I, da LAC, sem cumulação com a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória. Portanto, em caso de deferimento da proposta de celebração de Termo de Compromisso, a pessoa jurídica fará jus à isenção da sanção de publicação extraordinária.

49. Em relação à advertência, o Secretário de Integridade Privada por meio do Despacho SEI 4018847 fundamentou sua aplicação argumentando as excepcionalidades do caso concreto, o perfil dos agentes envolvidos no ato lesivo, a natureza jurídica e utilidade pública da FEPESE e aplicação de precedente.

50. De fato, a Portaria Normativa CGU n. 155/2024 prevê os seguintes efeitos capazes de advir da celebração do termo de compromisso:

Art. 3º A celebração do termo de compromisso implicará:

I - a **aplicação isolada da sanção de multa** prevista na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, sem cumulação com a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória; e

II - a **atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público**, quando cabível, podendo ensejar a **redução do tempo** ou o **abrandamento da modalidade** da sanção a ser aplicada, de acordo com as **peculiaridades do caso concreto** e observada a **proporcionalidade da pena**.

51. Conforme exposto na Lei n 8.666/93, as “sanções restritivas de licitar com o poder público”, mencionadas pelo art. 3º, inciso II, da Portaria são as destacadas a seguir:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

**III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração**, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

**IV - declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

52. Uma leitura conjugada do art. 3º da Portaria Normativa CGU n. 155/2024 com o supramencionado art. 87 da Lei n 8.666/93 revela que, no termo de compromisso, há duas possibilidades de aplicação das sanções relativas à restrição de contratação com a administração: ii) **redução do tempo da sanção** - caso em que se mantém a modalidade que seria cabível sem a celebração do TC, mas, agora, com prazo reduzido; ou ii) **abrandamento da modalidade** da sanção, ou seja, há autorização para que a declaração de inidoneidade seja substituída pela suspensão temporária de participar de licitações/impedimento de contratar com a administração ou mesmo pela pena mais branda, a advertência.

53. Ressalte-se que a mesma norma concede certa discricionariedade ao administrador para a eleição da penalidade que se mostra mais adequada ao caso concreto. Com efeito, a citada Portaria Normativa apresenta conceitos jurídicos abertos, justamente para possibilitar a efetivação da justiça ao caso concreto, representada pela aplicação proporcional da pena à gravidade da conduta. Confira-se:

Art. 3º A celebração do termo de compromisso implicará:

[...]

II - a atenuação das sanções restritivas de licitar e contratar com o poder público, quando cabível, podendo ensejar a redução do tempo ou o abrandamento da modalidade da sanção a ser aplicada, de acordo com as **peculiaridades do caso concreto** e observada a **proporcionalidade da pena**.

[...]

§ 5º As sanções restritivas de licitar e contratar, se cabíveis, serão aplicadas de acordo com as **peculiaridades do caso concreto** e com a **gravidade e a natureza das infrações**.

De forma semelhante, o Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB) impõe ao administrador, incumbido na função atípica de julgar, o dever de observância da: i) natureza e gravidade da infração; ii) danos causados à administração; iii) as circunstâncias agravantes e atenuantes do caso concreto; e iv) os antecedentes do agente infrator:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

[...]

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a **natureza e a gravidade da infração** cometida, os **danos que dela provierem** para a administração pública, as **circunstâncias agravantes ou atenuantes** e os **antecedentes do agente**.

54. Conforme destacado pela área técnica, as peculiaridades do caso apurado neste PAR revelam a baixa reprovabilidade da conduta imputada à pessoa jurídica, uma vez que a FEPESE, instituição de apoio ligada à UFSC operava sob governança fortemente influenciada e conduzida por ocupantes de cargos relevantes na mencionada Universidade.

55. Além do mais, consta dos autos a informação de que nenhum dos funcionários originários da FEPESE atuou com o propósito de ludibriar a administração pública:

32. Com efeito, os elementos angariados apontam para suposta **subversão da Fundação** de Apoio **pelos agentes públicos da própria Universidade** contratante, para a consecução de objetivos escusos de desvios de recursos públicos utilizados no pagamento de bolsas e gratificações ilegais a professores e coordenadores da UFSC.

33. Essa peculiaridade exsurge como o primeiro pilar da excepcionalidade. A FEPESE, Despacho 4018847 SEI 00190.104039/2021-48 / pg. 4 enquanto instituição de apoio diretamente ligada à UFSC nos termos da Lei nº 9.958/1994, operava sob uma governança que, à época dos fatos, era fortemente influenciada e conduzida por aqueles que ocupavam cargos de relevo na própria Universidade.

34. Tanto é assim que, como destacado pelo item 9.7 da Nota Técnica nº 685/2026/CGIPAV, **dentre os funcionários da FEPESE que não pertenciam originariamente aos quadros da UFSC (3981488):**

**“[...] nenhum deles teria atuado com a intenção específica de ludibriar a Administração Pública ou induzi-la a erro no contexto destas condutas apuradas”.**

56. Por fim, a aplicação da pena de advertência acaba por prestigiar o princípio da isonomia. De fato, a outra instituição (FEESC) foi aplicada a sanção de advertência envolvendo caso semelhante, o que se extrai do PAR nº 00190.104045/2021-03.

### III - CONCLUSÃO

57. Pelo exposto, considerando presentes os requisitos da Portaria CGU nº. 155, de 21 de julho de 2024, a observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como o art. 6º, § 1º c/c art. 7º da Lei nº. 12.846/2013, sugere-se à autoridade julgadora o deferimento do pedido, com a celebração de Termo de Compromisso com a pessoa jurídica **FUNDAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIOECONÔMICAS (FEPESE)**, inscrita no CNPJ n. 83.566.299/0001-73, com a consequente:

(i) reparação da parcela incontroversa do dano causado, quantificada no valor de R\$ 1.071.897,82 (um milhão, setenta e um mil, oitocentos e noventa e sete reais, e oitenta e dois centavos), no prazo de até trinta dias após a publicação deste extrato no Diário Oficial da União.

(ii) aplicação da penalidade de multa prevista no artigo 6º, inciso I, da Lei nº. 12.846/2013, no valor de R\$ 11.136,90 (onze mil, cento e trinta e seis reais e noventa centavos), a ser paga integralmente no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de publicação da decisão que acolher a proposta, nos termos do art. 2º, III, alínea “c”, da Portaria CGU nº. 155/2024;

(iii) a isenção da penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória prevista no artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, visto que foram preenchidos todos os requisitos para a celebração do Termo de Compromisso e a solução se mostra proporcional e razoável diante das circunstâncias do caso concreto; e

(iv) a aplicação da penalidade de advertência, em abrandamento das sanções de restrição de licitar e contratar com o poder público, com fulcro no art. 87, inciso IV, da Lei n. 8.666/93 e no art. 3º, § 1º, da Portaria CGU nº. 155/2024.

58. Celebrado o termo de compromisso, sugere-se, em atenção ao comando do artigo 9º, § 2º, da Portaria Normativa, que se dê conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União, com menção expressa do não cabimento das sanções expressas no artigo 19 da Lei nº 12.846/2013, em razão do pacto formulado.

59. Ainda, após a celebração do termo de compromisso, recomenda-se a publicação de seu instrumento no sítio eletrônico da CGU, conforme disposto no artigo 10 da Portaria Normativa CGU nº 155/2024.

60. Por oportuno, ressalte-se que, caso o pagamento não seja realizado à vista no prazo de 30 (trinta) dias após a publicação do extrato do termo de compromisso pelo Ministro de Estado da CGU, a pessoa jurídica FUNDAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIOECONÔMICAS (FEPESE), inscrita no CNPJ n. 83.566.299/0001-7, deverá ser inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), nos termos do art. 22 da Lei nº 12.846/2013.

61. À Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria Geral da União, acompanhado de minuta de despacho, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada para providências.

Brasília, 28 de abril de 2026.

**PATRÍCIA ALVES DE FARIA**

Consultora Jurídica

Controladoria-Geral da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190104039202148 e da chave de acesso be1d6e9e

---



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3175216048 e chave de acesso be1d6e9e no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais:

Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 28-04-2026 17:52. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---