



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2031/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.107041/2022-50

INTERESSADO: Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP)

ASSUNTO

Investigação Preliminar Sumária (IPS) para apuração de suposta entrega de presentes a agentes públicos da ANTT durante os anos de 2014 a 2016 pelas pessoas jurídicas TPI, Concepa, Concebra e Transbrasiliana, integrantes do Grupo Triunfo.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de processo autuado em decorrência do encaminhamento, por meio do Ofício nº 0838/2019-TCU/Plenário, do Acórdão nº 3073/2019 - TCU - Plenário, no qual o Tribunal de Contas da União decidiu conhecer e considerar procedente a Representação TC 041.030/2018-4, a qual noticiava o pagamento de presentes e vantagens indevidas a servidores públicos da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) durante os anos de 2012 a 2016 pelas pessoas jurídicas Concepa, Concebra e Transbrasiliana, integrantes do Grupo Triunfo.

1.2. Entre as vantagens indevidas relacionadas no processo, consta a entrega de ingressos da Copa do Mundo de 2014. No entanto, cabe registrar que já houve a instauração da IPS nº 00190.105386/2022-79 para apuração da referida conduta.

1.3. Cabe consignar também que, no âmbito da CISEP/DIRAP/CRG, já houve a instauração de Investigação Preliminar Sumária (Despacho SEI nº 2421198) para apuração de supostas irregularidades praticadas por servidores públicos em relação ao tema.

1.4. Esta Investigação Preliminar Sumária (IPS), instaurada com fulcro no art. 4º, *caput*, da Instrução Normativa CGU nº 8/2020 (Despacho DIREP SEI nº 2476765), tem por escopo averiguar a existência de indícios de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo administrativo de responsabilização, com possível enquadramento das condutas das investigadas no art. 5º, inciso I, da Lei 12.846 de 2013. Assim, a presente Nota Técnica abordará o possível envolvimento de entes privados no suposto oferecimento de presentes e vantagens indevidas a servidores públicos da ANTT.

1.5. Preliminarmente, é importante destacar que a presente IPS encontra-se instruída com a cópia do TC-041.030/2018-4, e que o referido processo, por sua vez, gozou do compartilhamento de provas emprestadas, com autorização do juízo da 11ª Vara Federal de Porto Alegre, consistentes em documentos apreendidos pela Polícia Federal na "Operação Cancela Livre". Os documentos citados foram colhidos no bojo do Inquérito Policial nº IPL 651/2017-SR/PF/RS e processos nº 5031455-90.2017.4.04.7100 e 5037925-40.2017.4.04.7100. Posteriormente, a CGU também requereu e teve deferido seu pedido para o compartilhamento das referidas provas (Sei nº 2494707).

1.6. A documentação acostada aos autos permite inferir que a entrega de vantagem indevida a agentes públicos da ANTT era prática rotineira das pessoas jurídicas do Grupo Triunfo (TPI, Concepa, Concebra e Transbrasiliana).

1.7. Os indícios de entrega de vantagem indevida a agentes públicos da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) remetem ao ano de 2012, com a distribuição de lembranças de Natal a agentes públicos da ANTT de Porto Alegre (Sei nº 2597876) pela pessoa jurídica Concepa no final do referido ano.

1.8. No ano seguinte, novamente na época natalina, foram entregues cestas de Natal e bebidas a servidores da autarquia. Com um significativo aumento do número de agentes presenteados, passando a incluir setores da sede da ANTT em Brasília (Sei nº 2597887).

1.9. A partir do ano de 2014, a despesa com os presentes natalinos a servidores públicos passou a ser dividida entre as pessoas jurídicas do grupo. Em 2014 com a TPI, Concepa e Concebra. E em 2015 e 2016 com a Transbrasiliana, Concepa e Concebra, conforme os e-mails anexados sob nº Sei nº 2597831 e nº 2597865, p. 12 e 13.

1.10. Além dos presentes enviados em época de Natal, a Concepa enviou agradamentos a agentes públicos da ANTT nos meses de maio, julho e outubro de 2015 (Sei nº 2597831) e nos meses de abril, maio e julho de 2016 (Sei nº 2597857).

1.11. Ressalte-se que a ilicitude da conduta era de conhecimento dos representantes da pessoa jurídica, que, em diversas oportunidades, reforçaram a necessidade de fazer constar nas notas fiscais um valor abaixo de R\$ 100,00 (cem reais) (Sei nº 2597857, p. 5-12, e nº 2597865, p. 12 e 13), solicitação que foi atendida pela Scotch House, fornecedora dos kits a serem entregues aos agentes públicos.

1.12. Em que pese a documentação indique o ano de 2012 como início da prática dos ilícitos, interessa aos autos apenas os atos praticados a partir de 29/01/2014, data de vigência da Lei Anticorrupção. A descrição aqui empreendida dos fatos anteriores ao referido marco temporal serve para contextualizar a ação das pessoas jurídicas investigadas. Assim, serão analisados no tópico a seguir os elementos de informação referentes às condutas praticadas a partir do ano de 2014.

1.13. É o breve relato dos fatos.

2. ANÁLISE

2.1. A presente análise visa identificar a existência de elementos de autoria e materialidade relativos a suposta entrega de presentes a agentes públicos da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) durante os anos de 2014 a 2016 pelas pessoas jurídicas TPI, Concepa, Concebra e Transbrasiliana, integrantes do Grupo Triunfo, conduta tipificada no art. 5º, inciso I, da Lei Anticorrupção.

2.2. DA COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

2.2.1. Inicialmente, cabe verificar a competência da CGU para atuação no presente caso. O assunto de pronto já eleva a repercussão correccional do caso e possibilita o seu enquadramento nos requisitos previstos na alínea "b" do inciso VIII do art. 4º do Decreto nº 5.480/2005, justificando a instauração de procedimento investigativo pela CGU, com a finalidade de buscar elementos que possam corroborar as suspeitas levantadas, conforme abaixo:

"Art. 4º **Compete ao Órgão Central do Sistema:**

(...)

VIII - instaurar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares, em razão:

(...)

a) da inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

b) da complexidade e relevância da matéria;

c) da autoridade envolvida; ou

d) do envolvimento de servidores de mais de um órgão ou entidade;

(...)"

2.2.2. De acordo com o artigo 51 da Lei nº 13.844, de 18.06.2019, a CGU possui atribuição para decidir sobre denúncias e representações, acompanhamento e avocação de procedimentos e processos em curso e até mesmo para declarar nulidades de procedimentos e processos em curso ou já julgados por qualquer autoridade do Poder Executivo Federal, conforme transcrição abaixo:

"Art. 51. Constituem áreas de **competência da Controladoria-Geral da União:**

(...)

IV - **acompanhamento de procedimentos e processos administrativos em curso** em órgãos ou entidades da administração pública federal;

V - realização de inspeções e **avocação de procedimentos e processos em curso na administração pública federal**, para exame de sua regularidade, e proposição de providências ou correção de falhas;

(...)

2.2.3. De acordo com o Decreto nº 11.129 de 11.07.2022, compete à CGU:

"Art. 17. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrer para instaurar e julgar PAR; e

(...)

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

(...)"

2.2.4. Temos que o art. 13 do Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3.01.2019, prevê que a Corregedoria-Geral da União (CRG) exerça as funções de Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e análise denúncias e representações, bem como que instaura, determine a instauração ou proponha a avocação de procedimentos disciplinares. Além disso, o normativo em questão também confere à Diretoria de Gestão do Sistema de Correição – Unidade da CRG – competências específicas que igualmente importa mencionar aqui:

"Art. 13. À **Corregedoria-Geral da União compete:**

I - **exercer as atividades de órgão central** do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

(...)

X - **propor a avocação** e revisar, quando necessário, procedimentos disciplinares ou de responsabilização administrativa de entes privados conduzidos por órgãos ou entidades do Poder Executivo federal;

(...)

XV - **verificar a regularidade** dos procedimentos disciplinares e de responsabilização administrativa de entes privados instaurados no âmbito do Poder Executivo federal;

Art. 14. À **Diretoria de Gestão do Sistema de Correição do Poder Executivo federal compete:**

(...)

IV - **analisar representações, denúncias e quaisquer outras informações que noticiem irregularidades praticadas por servidores, empregados públicos e entes privados**, com a sugestão do encaminhamento devido"; (grifou-se)

A Investigação Preliminar Sumária (IPS), nos termos dispostos na IN CRG/CGU nº 8, de 19.03.2020, dispõe que:

"Art. 2º A IPS constitui procedimento administrativo de caráter preparatório, informal e de acesso restrito, que objetiva a coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo administrativo disciplinar acusatório, processo administrativo sancionador ou processo administrativo de responsabilização."

2.2.5. Verifica-se, portanto, que a CGU possui competência para atuar no presente caso, haja vista a presença de circunstâncias que justificariam a instauração de uma Investigação Preliminar Sumária (IPS) nos moldes preconizados pela Instrução Normativa CRG/CGU nº 8, de 19.03.2020.

2.3. DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

- 2.3.1. Conforme exposto no Relatório, instruem os presentes autos a cópia do TC-041.030/2018-4, no qual constam provas emprestadas, provenientes da quebra de sigilo, com autorização do juízo da 11ª Vara Federal de Porto Alegre, consistentes em documentos apreendidos pela Polícia Federal na "Operação Cancela Livre".
- 2.3.2. Os documentos carreados aos autos informam que, entre os anos de 2014 e 2016, a Concepa, Concebra e Transbrasiliana, de maneira articulada, realizaram, em época de Natal, a entrega de vantagem indevida a servidores públicos da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), por meio de cestas de Natal e bebidas alcoólicas. Também constam evidências de que a Concepa enviou agrados a agentes públicos da ANTT nos meses de maio, julho e outubro de 2015 e nos meses de abril, maio e julho de 2016. São as mensagens mantidas por meio de e-mails trocados entre representantes das pessoas jurídicas investigadas e funcionários das lojas onde eram encomendados os presentes para os funcionários públicos da ANTT, constantes do processo proveniente da Corte de Contas, que servem de elementos de informação para essa IPS.
- 2.3.3. **E-mail: "Listas da Scotch" (Sei nº 2597814 e 2597824) - Natal de 2014**
- 2.3.4. A partir de 02/12/2014, teve início a movimentação para compra de bebidas e cestas de Natal para os servidores da ANTT. Um e-mail, com assunto "cartões de Natal", enviado de Daniela Cidade para Thiago Vitorello, discorrendo como foi feita a entrega dos presentes no ano anterior deu início às tratativas. Na mensagem, foram anexados modelos de cartão de Natal, conforme teria sido feito no ano anterior: vouchers para a retirada de produtos na loja Scotch House. A mensagem foi respondida no dia seguinte, com o pedido de que fosse desenvolvida a proposta com "TPI / CONCEBRA / CONCEPA" (Sei nº 2597814).
- 2.3.5. No dia 04/12/2014, em resposta a um e-mail de assunto "Listas da Scotch", Odenir Sanches, agente da Concebra, enviou a Thiago Vitorello uma lista com nomes dos servidores a serem agraciados, e sugeriu a divisão das despesas com os presentes entre a TPI, Concebra e Concepa, o que possibilitaria "até melhorar o nível das cestas e bebidas" (Sei nº 2597814, p. 6).
- 2.3.6. A partir da lista enviada com os nomes, cargos, presentes (bebidas) e seus respectivos valores, o Tribunal de Contas da União produziu a relação de nomes com a estimativa do valor das lembranças que cada servidor da ANTT teria recebido em dezembro de 2014, computando o total de R\$ 30.113,01 (trinta mil, cento e treze reais e um centavo). A tabela pode ser vista às fls. 8 do documento nº 14, pasta CD, TC_041030_2018_4-13122019, do anexo Sei nº 2475127.
- 2.3.7. As compras referentes ao Natal de 2014 constam nas notas fiscais nº 1369 e nº 1386, encaminhadas, respectivamente, dos e-mails de Eliete e Karcia, ambas agentes da Scotch House, para Thiago Vitorello (Sei nº 2597824).
- 2.3.8. **Notas Fiscais de aquisições fora de datas festivas em 2015 (Sei nº 2597831).**
- 2.3.9. No ano de 2015, a entrega de presentes a agentes públicos pela Concebra não se restringiu às comemorações de final de ano.
- 2.3.10. Em 13/05/2015, foi enviada, em anexo ao e-mail de Karcia Rangelli endereçado a Thiago Vitorello, a Nota Fiscal 1462, no valor de R\$ 1.264,00 (mil duzentos e sessenta e quatro reais) – Sei nº 2597831, p. 2. Em 08/07/2015, foi enviada do endereço de e-mail [REDAZIDO] a Nota Fiscal nº 1493, no valor de R\$ 807,84 (oitocentos e sete reais e oitenta e quatro centavos), também endereçada a Thiago Vitorello, que a encaminhou a Luciano Ferruggem com a seguinte mensagem: "Favor efetuar o pedido de compras e alcançar o boleto ao financeiro - obs: as cestas já foram retiradas" (Sei nº 2597831 p. 4-10).
- 2.3.11. Em outubro, no dia 14, foi enviada, por e-mail, a Nota Fiscal nº 1549, no valor de R\$ 2.756,25 (dois mil, setecentos e cinquenta e seis reais e vinte e cinco centavos) – Sei nº 2597831, p. 14. Já no dia seguinte, foram iniciadas as tratativas para a compra das cestas de Natal, com o envio do catálogo das cestas natalinas para o e-mail de Thiago Vitorello (Sei nº 2597950).
- 2.3.12. **E-mail: "Complemento da Lista" e "dados transbrasiliana" (Sei nº 2597838) – Natal de 2015**
- 2.3.13. Em dezembro, foram trocados e-mails entre Odenir Sanches, Ismael Rosa, Luiz Manara e Thiago Vitorello com os nomes dos servidores da ANTT que iriam receber as cestas de Natal, e tratando sobre a logística da compra e distribuição de tais itens.
- 2.3.14. A respeito da ação integrada entre as pessoas jurídicas para o fornecimento dos presentes aos agentes públicos, destaquem-se os seguintes e-mails:
- 2.3.15. Mensagem enviada por Odenir Sanches, representante da Concebra, a Ismael Rosa, responsável pela Transbrasiliana, com o assunto "Complemento da Lista": "Ismael, estamos encaminhando as lembranças apenas para o pessoal de Brasília; para as unidades regionais, por uma questão de logística, cada concessionária tomará conta da sua correspondente, pois a logística, a partir de Brasília fica difícil" (Sei nº 2597838, p. 01).
- 2.3.16. Ao qual, o Sr. Ismael Rosa respondeu: "Ok, vamos providenciar por aqui e com relação ao pessoal de Brasília já acrescentei o nome do Ary, que trabalha na Geinv com o Cristiano" (Sei nº 2597838, p. 3).
- 2.3.17. Em outro e-mail, Odenir Sanches informa que "A conta do Natal, junto à Scotch House, ficou em R\$ 44.200, sendo R\$ 12.000,00 para a Transbrasiliana, R\$16.100 para a Concebra e R\$16.100 para a Concepa" (Sei nº 2597838, p. 6).
- 2.3.18. No dia 23/12/2015, foi enviado por Eliete um e-mail de assunto "NOTA CONCEPA" a Thiago Vitorello e Luciano Ferruggem, com a mensagem "Thiago e Ferruggem, boa tarde, segue em anexo a nota da concepa" (Sei nº 2597838, p. 9-11). Já em 28/12/15, foram enviados dois e-mails. O primeiro com a Nota Fiscal referente à Transbrasiliana, endereçado a Luiz Manara, e o segundo com as Notas Fiscais da Concepa e Concebra, endereçado a Deise Guedes Dorival Pagani, com a mensagem "Conforme falado segue nf dos brindes divididos entre vcs., concepa e concebra" (Sei nº 2597838, 12-13).
- 2.3.19. De modo similar à tabela produzida pelo TCU referente ao ano de 2014, a Corte de Contas elaborou um novo quadro a partir da lista com os nomes que seriam contemplados com os presentes em dezembro de 2015 enviada anexa ao e-mail de Ismael Rosa para a Odenir Sanches (Sei nº 2475127, pasta CD, TC_041030_2018_4-13122019, documento 14, p. 10), totalizando o montante de R\$ 32.515,04 (trinta e dois mil, quinhentos e quinze reais e quatro centavos).
- 2.3.20. **E-mails para aquisição de presentes fora de épocas festivas durante o ano de 2016 (Sei nº 2597857)**
- 2.3.21. No ano de 2016, Thiago Vitorello enviou e-mail para Eliete com o assunto "Presente: Thiago CONCEPA" e a seguinte mensagem (Sei nº 2597857 p. 01):
- "Boa tarde, Eliete.
Conforme combinamos a pouco, favor providenciar o presente – 2 vinhos – em uma sacola/embalagem com o cartão conforme:
A/C Dr. Sérgio de Assis Lobo
'Prezado Doutor Sérgio Assis Lobo,
Meus cumprimentos pelo seu aniversário!
Que esta semana seja especial para você!
Forte Abraço
Thiago Vitorello
Triunfo/CONCEPA'
Endereço para entrega na ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres
Setor de Clubes Esportivos Sul – SCES, lote 10, trecho 03, Projeto Orla Polo 8 - Brasília - DF.
CEP 70200-003".
- 2.3.22. Esclareça-se que Sérgio de Assis Lobo era, à época, Diretor da ANTT.
- 2.3.23. Em seguida, foram enviados, por Karcia Rangelli a Thiago Vitorello e Eliete, o boleto e a Nota Fiscal nº 1784, referente a uma cesta, mais encargos, no valor de R\$ 858,70 (oitocentos e cinquenta e oito reais e setenta centavos) – Sei nº 2597857, p. 2-4. Em resposta, Thiago Vitorello enviou a mensagem: "havia combinado com a Eliete de serem 10 cestas, pois não posso lançar na contabilidade cestas com valor superior a R\$ 100,00. Favor reenviar a NF". Diante disso, foi emitida nova Nota Fiscal, de nº 1785, indicando a aquisição de 10 cestas, com valor unitário de R\$ 84,97 (oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos), que, somadas aos encargos, correspondiam ao valor total de R\$ 858,70 (oitocentos e cinquenta e oito reais e setenta centavos) – Sei nº 2597857, p. 5-7.
- 2.3.24. Em 20 de maio do mesmo ano, Thiago Vitorello enviou nova mensagem a Eliete. Com o assunto "Lembrança - CONCEPA", de conteúdo (Sei nº 2597857, p. 8):
- "Bom dia, Eliete,
Conforme conversamos, favor encaminhar a lembrança para:
LUCIANO ESTEVE FERREIRA DE ASSIS
[REDAZIDO]
[REDAZIDO]
Fone para contato caso necessário: [REDAZIDO]
Mensagem:
'Luciano,
Parabéns pelo nascimento da sua filha!
Que este presente divino traga muita alegria e amor para a sua família!
Um forte abraço ao recente Papai!
Thiago Vitorello
Aguardo o boleto e a NF – lembrando que são 7 cestas especiais".
- 2.3.25. Luciano Esteve Ferreira de Assis ocupava então o cargo de Gerente de Fiscalização e Controle Operacional (GEFOR) da ANTT.
- 2.3.26. Foi emitida a Nota Fiscal nº 1807, constando 7 itens, com valor unitário de R\$ 97,92 (noventa e sete reais e noventa e dois centavos) e montante total de R\$ 685,44 (seiscentos e oitenta e cinco reais e quarenta e quatro centavos). A Nota foi recebida por Thiago Vitorello, que reenviou a Luciano Ferruggem para "lançar o pedido anexo" (Sei nº 2597857, p. 9-13).
- 2.3.27. Em 14/07/2016, Eliete enviou a Thiago Vitorello e-mail com "os valores de alguns vinhos". Em 28/07/2016, Thiago Vitorello fez um novo pedido à Scotch House (Sei nº 2597857, p. 14-17):
- 3 garrafas Tarapaca Etiqueta Negra e 3 garrafas Brunello Villa Frabrizia, para Luiz Fernando Castilho, então Superintendente de Exploração de Infraestrutura Rodoviária da ANTT;
 - 3 garrafas Tarapaca Etiqueta Negra e 3 garrafas Brunello Villa Frabrizia, para Luciano Esteve Ferreira de Assis, Gerente de Fiscalização e Controle Operacional da ANTT,
 - 3 garrafas Tarapaca Etiqueta Negra e 3 garrafas Brunello Villa Frabrizia + 6 espumantes, para José Altair Gomes Benites, Superintendente de Fiscalização da ANTT.
- 2.3.28. Junto ao pedido, constou o seguinte: "Aguardo Nota Fiscal conforme conversamos e boleto para pagamento em 30 dias".
- 2.3.29. Assim, foi emitida a Nota Fiscal nº 1862, com a descrição de 48 itens, de valor unitário de R\$ 97,85 (noventa e sete reais e oitenta e cinco centavos), e valor total, com encargos, de R\$ 4.705,80 (quatro mil, setecentos e cinco reais e oitenta centavos), encaminhada por Thiago Vitorello a Luciano Ferruggem para que desse "sequência no rito de Compras de cestas anexa - NF e Boleto" (Sei nº 2597857, p. 18-22).
- 2.3.30. **E-mail: "lista dos brindes" – Natal de 2016 (Sei nº 2597865)**
- 2.3.31. Em novembro de 2016, novamente houve uma movimentação para compra de cestas de Natal em nome da Concepa, Concebra e Transbrasiliana. O e-mail de Odenir Sanches elucida como se deu a elaboração da lista, as tratativas e logística para aquisição dos presentes e o rateio entre as pessoas jurídicas:
- "Prezados, bom dia
Segue a lista atualizada, com alguma correção sobre a lista da Mariah, lembrando que por vantagens financeiras (Custo menor em Goiânia) as bebidas destiladas, com exceção do whisky 'The Famous Grouse' que era mais vantajoso na Scotch House (R\$ 77,00), todas foram compradas no Empório Sete, totalizando R\$ 20.686,00, em duas compras, sendo a primeira de R\$ 17.510,00 e a segunda em complementação pela atualização da lista (entrada da SEGER e mais

alguns funcionários trocados/esquecidos) no valor de R\$ 3.176,00, com fatura exclusiva à TRIUNFO CONCEBRA, lembrando que o atendimento da COINF-MG que fiscaliza a Concebra foi efetuada pela compra em Belo Horizonte, na Ávila distribuidora de Bebidas e entregue em endereço acertado, no valor de R\$ 4.110,00, pagas integralmente pela Concebra, sem rateio, por se tratar de assunto individual. Para facilitar as faturas de Scotch House, será faturadas para a Transbrasiliana o valor de R\$ 12.328,00, equivalentes à 46 cestas à R\$ 268,00 cada e o saldo, após o fechamento, com valor de cerca de 18.000,00 será faturado para a CONCEBRA

Resultado:

Concebra: R\$ 20.686,00
Transbrasiliana: R\$ 12.329,00
Concepa: R\$ 18.000,00
Abraços

OBS: lembrem-se que os valores para presente à funcionários públicos não deve ultrapassar os R\$ 100,00 (Cem reais), portanto cuidado com a divulgação de alguns itens que ultrapassem esse valor."

- 2.3.32. Em resposta, Thiago Vitorello comunicou Odenir Sanches: "falei a pouco com a Eliete, comentei c/ ela para descrever na NF o limite de R\$100,00 por cesta".
- 2.3.33. Mais uma vez, o TCU produziu uma tabela a partir da lista com os nomes que seriam contemplados com os presentes e seus respectivos valores, obtendo uma média de valor de R\$ 207,44 (duzentos e sete reais e quarenta e quatro centavos) por item, e um montante total de R\$ 40.450,30 (quarenta mil, quatrocentos e cinquenta reais e trinta centavos).
- 2.3.34. O cenário aqui descrito, com a troca de mensagens e listas dos servidores a serem agraciados com os kits de Natal, pode ser visto no documento Sei nº 2597865.
- 2.3.35. **Listas com nomes dos servidores contemplados (Sei nº 2475127, pasta CD, TC_041030_2018_4-13122019, documentos 07, 08, 10 e 11)**
- 2.3.36. Além dos e-mails, constam como elementos de informação as listas com os nomes dos servidores agraciados pelos presentes indevidos.
- 2.3.37. Os documentos foram elaborados pelo Tribunal de Contas da União a partir da relação de nomes enviadas em anexo aos e-mail trocados entre os dirigentes das pessoas jurídicas investigadas.
- 2.3.38. O documento 07 diz respeito aos agentes públicos contemplados pelos kits de Natal no ano de 2014, ao passo que os documentos 08 e 11 são referentes aos servidores que receberam os kits de Natal nos anos de 2015 e 2016 respectivamente. Já o documento 10 relaciona os servidores que receberam presentes fora de datas festivas ao longo do ano de 2016, mais precisamente nos meses de abril e maio.
- 2.3.39. Por todo o exposto, verifica-se que há nos autos robusto conjunto de elementos de informação, com aptidão para embasar eventual processo de responsabilização administrativa.

2.4. DO POSSÍVEL ENQUADRAMENTO DO (S) ATO (S) LESIVO (S)

2.4.1. Em relação às pessoas jurídicas TPI, Concepa, Concebra e Transbrasiliana, conclui-se que a conduta investigada se amolda no tipo previsto no inciso I do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013:

"Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

2.4.2. Os elementos de informação indicam, preliminarmente, que as referidas pessoas jurídicas teriam realizado a entrega de presentes a agentes públicos da ANTT durante os anos de 2012 a 2016, estando abrangidas pela vigência da Lei nº 12.846/2013 as condutas praticadas a partir de 2014.

2.4.3. Já em relação à pessoa jurídica Scotch House, verifica-se que sua conduta, ao adulterar as notas fiscais a pedido das pessoas jurídicas do Grupo Triunfo, contribuiu para entrega de vantagem indevida à agente público, uma vez que buscou, por meio escuso, dar ar de legalidade a uma infração tipificada na Lei Anticorrupção.

2.4.4. Nesse contexto, a Lei nº 12.846/13, em seu art. 5º, inciso II, tipifica como conduta autônoma o ato de " comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei".

2.4.5. O Manual de Responsabilização de Entes Privados (p. 59), por sua vez, explica que o tipo normativo não exige que o ato da pessoa jurídica seja exclusivamente de natureza financeira. Em verdade, a adoção do verbo "subvencionar" amplia o rol de condutas proibidas pela norma, de modo a possibilitar a responsabilização de pessoas jurídicas que agiram em cumplicidade, auxílio ou incitamento de condutas corruptas.

2.4.6. Diante disso, conclui-se que a conduta identificada pela pessoa jurídica fornecedora dos itens se amolda no tipo previsto no inciso II do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013:

"Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;"

2.5. DA ANÁLISE PRESCRICIONAL

2.5.1. No tocante à aplicação 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 apenas 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."

2.5.2. Verifica-se que os atos lesivos foram levados ao conhecimento da CGU em 30/08/2017, data da deflagração da "Operação Cancela Livre", que foi amplamente divulgada por meio das notícias jornalísticas. A partir dessa data, teve início o decurso de 5 (cinco) anos para a instauração do PAR, lustro que completaria seu fim em 30/08/2022. Todavia, em função da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, a contagem final do prazo prescricional deve ser acrescida de 120 dias (período de sua vigência).

2.5.3. A referida MP suspendeu os prazos processuais de todos os processos administrativos de responsabilização de agentes públicos, inclusive empregados regidos pela CLT, e entes privados, e ainda incluiu a suspensão dos prazos relativos à aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013. A referida MP perdeu sua eficácia em 20 de julho de 2020, quando os prazos voltaram a correr normalmente.

2.5.4. Dessa forma, no caso de aplicação da Lei nº 12.846/2013, os fatos prescreverão em 28/12/2022, conforme prevê o artigo 25 desse diploma legal.

2.6. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

2.6.1. As pessoas jurídicas investigadas – TPI, TRIUNFO PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A. (03.014.553/0001-91); CONCEBRA, CONCESSIONARIA DAS RODOVIAS CENTRAIS DO BRASIL S.A. (18.572.225/0001-88); CONCEPA, CONCES DA ROD OSÓRIO-POA S/A (01.654.604/0001-14); e TRANSBRASILIANA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA SA (09.074.183/0001-64) – atuam no segmento de concessão de rodovias, sujeitando-se à fiscalização da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT). O favorecimento de agentes públicos integrantes da autarquia, além de violar o art. 5º, inciso I, da Lei Anticorrupção, coloca em risco a atuação imparcial da agência reguladora, fenômeno conhecido doutrinariamente como "teoria da captura".

2.6.2. Cumpre ressaltar que as três pessoas jurídicas integram o mesmo grupo. A informação é relevante porque, de acordo com o art. 3º, §2º, da Lei 12.846/13, as sociedades controladoras, controladas, coligadas ou no âmbito do respectivo contrato, as consorciadas serão solidariamente responsáveis pela prática dos atos previstos na Lei Anticorrupção, restringindo-se tal responsabilidade à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado.

2.6.3. Também é importante consignar que a situação cadastral das três pessoas jurídicas junto à Receita Federal é ativa e que eventual alteração não é impeditiva da responsabilização da pessoa jurídica, conforme leciona o Manual de PAR da CGU.

2.6.4. Ainda, cumpre registrar que foram trazidos aos autos elementos de informação que demonstram a participação da Scotch House nos atos ilícitos (Sei nº 2475127, pasta CD, TC_041030_2018_4-13122019, documento 14, p. 12, 13, 15, 16). Ao adulterar as notas fiscais, a empresa incorreu no inciso II do art. 5º da Lei Anticorrupção, por subvencionar a prática de infrações prevista do referido diploma legislativo.

2.7. DA ESTIMATIVA PRELIMINAR DO CÁLCULO DA MULTA

2.7.1. Feitos os registros anteriores, passa-se ao cálculo da projeção da multa para fins de identificação da criticidade e priorização dos trabalhos da CRG, nos termos dos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022. Necessário registrar que tal projeção não vincula a manifestação técnica e avaliação oportuna dos critérios de dosimetria, que cabem a eventual vindoura Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização e demais áreas técnicas que deverão ainda se manifestar nos autos, conforme rito estabelecido na Instrução Normativa CGU nº 13/2019.

2.7.2. Importante registrar que não foi possível obter informações em sites abertos acerca do faturamento bruto anual da Concepa e Transbrasiliana, consta inclusive que o registro no CVM da Concepa teria sido cancelado em 05/12/2017. Por outro lado, em seu [site](#), a TPI divulgou seu resultado de 2021, em seu segmento rodoviário, registrou R\$ 1.082.121.000,00 (um bilhão, oitenta e dois milhões, cento e vinte e um mil reais) em receita bruta, excluídos os tributos, chegando-se ao valor de **R\$ 1.048.250.000,00 (um bilhão, quarenta e oito milhões, duzentos e cinquenta mil reais)**, que serve de base de cálculo para multa, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/13.

2.7.3. Tem-se a seguinte tabela:

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – até 4%, havendo concurso dos atos lesivos	1%
	II – até 3% para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	não apurado
	III – até 4,0% 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 se aplica
	IV – 1% 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;	não apurado
	V – 3% 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	não se aplica

	VI – 1 a 5% em razão do valor dos contratos mantidos com a Administração	não apurado
Art. 23 (Atenuantes)	I – até 0,5% no caso de não consumação da infração	não se aplica
	II – até 1% no caso de comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo, ou inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	não se aplica
	III – até 1,5% para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	não se aplica
	IV – 2% no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	não se aplica
	V – 5% no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	não apurado
Alíquota aplicada	1% pelo concurso de atos lesivos (rateio entre as pessoas jurídicas das despesas com kits natalinos para os agentes públicos da ANTT no ano de 2014)	1%
Base de Cálculo	Faturamento Bruto em 2021	R\$ 1.048.250.000,00 (um bilhão, quarenta e oito milhões, duzentos e cinquenta mil reais)
Multa preliminar	Faturamento Bruto x alíquota (R\$ 1.048.250.000,00 x 1%)	R\$ 10.482.500,00 (dez milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil e quinhentos reais)
Limite mínimo	0,1% do Faturamento Bruto (0,1% de R\$ 1.048.250.000,00)	R\$ 1.048.250,00
Limite máximo	20% do Faturamento Bruto (20% de R\$ 1.048.250.000,00)	R\$ 209.650.000,00
Valor final da multa da LAC	Montante entre o mínimo (0,1% do Faturamento Bruto) e máximo (20% do Faturamento Bruto) legalmente previstos	R\$ 10.482.500,00
TOTAL		R\$ 10.482.500,00

2.7.4. À TPI não foi atribuído o mesmo percentual das demais a título de concurso de atos lesivos, porque os elementos de informação demonstram apenas sua participação no rateio dos custos dos presentes aos servidores públicos somente no ano de 2014. Oportuno esclarecer que a expressão "concurso de atos lesivos" abrange não somente o concurso formal ou material de infrações, mas o concurso de agentes para prática de ilícitos, razão pela qual ainda foi atribuído percentual ao quesito.

2.7.5. Cumpre ressaltar que, na dosimetria preliminar, não foi ainda levado em consideração o programa de integridade que a TPI - Triunfo Participações e Investimentos S.A. afirma manter, o que deverá ser ponderado posteriormente, bem como a composição de seu corpo diretivo à época da prática do ilícito.

2.7.6. A Concebra também disponibilizou em seu próprio [site](#) suas demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2021. De acordo com o documento, no ano passado o faturamento da pessoa jurídica, excluídos os tributos, foi de **R\$ 239.565.000,00** (duzentos e trinta e nove milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil reais).

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – até 4%, havendo concurso dos atos lesivos	3%
	II – até 3% para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	2,5%
	III – até 4,0% 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 se aplica
	IV – 1% 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;	não apurado
	V – 3% 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	não se aplica
	VI – 1 a 5% em razão do valor dos contratos mantidos com a Administração	não apurado
Art. 23 (Atenuantes)	I – até 0,5% no caso de não consumação da infração	não se aplica
	II – até 1% no caso de comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo, ou inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	não se aplica
	III – até 1,5% para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	não se aplica
	IV – 2% no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	não se aplica
	V – 5% no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade	não apurado
Alíquota aplicada	3% pelo concurso de atos lesivos (entre os anos de 2014 e 2016) + 2,5% pela ciência do corpo diretivo	5,5%
Base de Cálculo	Faturamento Bruto em 2021	R\$ 239.565.000,00
Multa preliminar	Faturamento Bruto x alíquota (R\$ 239.565.000,00 x 5,5%)	R\$ 13.181.080,00
Limite mínimo	0,1% do Faturamento Bruto (0,1% de R\$ 239.565.000,00)	R\$ 239.565,00
Limite máximo	20% do Faturamento Bruto (20% de R\$ 239.565.000,00)	R\$ 47.913.000,00
Valor final da multa da LAC	Montante entre o mínimo (0,1% do Faturamento Bruto) e máximo (20% do Faturamento Bruto) legalmente previstos	R\$ 13.181.080,00
TOTAL		R\$ 13.181.080,00

2.7.7. Assim, o valor da multa preliminar para a Concebra estaria no importe aproximado de **R\$ 13.181.080,00 (treze milhões, cento e oitenta mil e oitenta reais)**.

2.7.8. A Lei 12.846/2013, em seu art. 6º, §4º, possibilita a utilização de parâmetros subsidiários para definição do valor da multa quando não for possível a identificação do faturamento bruto da pessoa jurídica. Segundo o dispositivo legal, o valor da multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais). No caso em tela, é possível que, ainda em sede de processo administrativo de responsabilização, os valores relativos ao faturamento bruto, excluídos os tributos, da Concebra e Transbrasiliana venham a conhecimento para apuração do valor da multa nos mesmos termos que operacionalizado para a Concebra. Nesse ínterim, será adotado como multa preliminar o mesmo importe aplicado para a Concebra, vez que dentro dos limites estipulados pelo art. 6º, §4º, da Lei 12.846/2013, e em vista da ação integrada entre as pessoas jurídicas.

2.7.9. O mesmo raciocínio deve ser aplicado para determinação da alíquota preliminarmente aplicável à Scotch House, tendo em vista que não é possível, em sede de investigação preliminar sumária, a aferição de seu faturamento bruto. Assim, seguindo os parâmetros do §4º do art. 6º da LAC, bem como os valores auferidos com a venda dos produtos às pessoas jurídicas do grupo Triunfo, estipula-se a multa em R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

3. CONCLUSÃO

3.1. Por todo o acima exposto, sugere-se a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face das seguintes pessoas jurídicas:

Pessoa Jurídica e CNPJ	Conduta Imputada	Tipificação Preliminar	Elementos de Informação
TRIUNFO PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A. – TPI (CNPJ nº 03.014.553/0001-91) CONCESSIONARIA DAS RODOVIAS CENTRAIS DO BRASIL S.A. – CONCEBRA (CNPJ nº 18.572.225/0001-88); CONCE DA ROD OSÓRIO-POA S/A – CONCEPA (CNPJ nº 01.654.604/0001-14); TRANSBRASILIANA CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA SA (CNPJ nº 09.074.183/0001-64)	Realização de pagamento de vantagem indevida a agentes públicos da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) durante os anos de 2014 e 2016.	Art. 5º, inciso I, Lei nº 12.846/2013	TC 041.030/2018-4 (SEI nº 2475127, documentos 05, 07, 08, 10, 11 e 14); E-mail: "Listas da Scotch" (Sei nº 2597814 e 2597824) - Natal de 2014 Notas Fiscais de aquisições fora de datas festivas em 2015 (Sei nº 2597831) E-mail: "Complemento da Lista" e "dados transbrasiliana" (Sei nº 2597838) E-mail: "lista dos brindes" (Sei nº 2597865) E-mails para aquisição de presentes fora de épocas festivas durante o ano de 2016 (Sei nº 2597857)
SCOTCH HOUSE (CNPJ nº 72.611.312/0001-42)	Adulteração de notas fiscais para que constasse valores dentro do limite legal permitido para presentear agentes públicos	Art. 5º, inciso II, Lei nº 12.846/2013	TC 041.030/2018-4 (SEI nº 2475127, Sei nº documento 14, p. 12, 13, 15, 16) E-mail: "lista dos brindes" (Sei nº 2597865) E-mails para aquisição de presentes fora de épocas festivas durante o ano de 2016 (Sei nº 2597857)

3.2. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA TAMYRES ALVES DE LIMA, Auditora Federal de Finanças e Controle**, em 07/12/2022, às 14:16, 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://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]