



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

PARECER Nº 00022/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.101587/2024-69

INTERESSADOS: VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA

ASSUNTO: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO INSTAURADO A PARTIR DE INFORMAÇÕES EXTRAÍDAS DE ACORDO DE LENIÊNCIA VÁLIDO.

EMENTA

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). LEI Nº. 12.846/2013. ILÍCITOS INVESTIGADOS A PARTIR DE INFORMAÇÕES EXTRAÍDAS DE ACORDO DE LENIÊNCIA VÁLIDO. POSSIBILIDADE. INTRODUÇÃO DE INSUMOS PROIBIDOS NA PRODUÇÃO DE PRODUTOS CÁRNEOS, NO INTERIOR DE FRIGORÍFICOS PERTENCENTES À EMPRESA DELATORA, E OMISSÃO NA ROTULAGEM ADEQUADA DOS ALIMENTOS, IMPEDINDO A DEVIDA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA DOS ÓRGÃOS SANITÁRIOS. ILÍCITOS COMPROVADOS POR FARTA PROVA DOCUMENTAL. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO DIREITO SANCIONADOR EM RAZÃO DO FENÔMENO JURÍDICO DO “TRESPASSE”. NÃO CABIMENTO “EX VI LEGIS” DO ART. 4º DA LEI ANTICORRUPÇÃO E DA MANTENÇA DO NÚMERO DE CNPJ DA EMPRESA. RETROATIVIDADE DE NORMATIVO MAIS BENÉFICO. IMPOSSIBILIDADE EM RAZÃO DAS CONDUTAS ATRIBUÍDAS À EMPRESA CONTINUAREM, NO NOVEL NORMATIVO, COMO ILÍCITAS. ADEQUAÇÃO TÍPICA EM AMBOS OS NORMATIVOS. ACATAMENTO NA ÍNTEGRA DAS RECOMENDAÇÕES DA CPAR. REMESSA DOS AUTOS AO MINISTRO DA CGU PARA APLICAÇÃO DO DIREITO SANCIONADOR.

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.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado por meio da Portaria SIPRI/CGU nº. 614, de 01 de março de 2024, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº. 43, Seção 2, pg. 67, em 04/03/2024, SEI 3128191, com vistas a apurar supostas irregularidades praticadas pela empresa **VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA**., inscrita no CNPJ nº. 08.963.656/0001-11, cujas irregularidades/ilícitos estão previstos no Processo Administrativo nº. 00190.101325/2024-02.

2. Na origem, trata-se de acordo de leniência celebrado em 28/12/2022 entre a CGU, a AGU e a empresa BRF S.A (Processo nº. 00190.100155/2023-50), tendo esta última reconhecido a prática de atos lesivos, em sede de colaboração premiada, descrevendo e apresentando evidências dos ilícitos, nos termos do SEI [3124941](#).

3. O termo de indicição, com lastro na Nota Técnica nº. 586/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3124946), descreve de forma objetiva e sucinta os ilícitos praticados pela empresa colaboradora, bem como pela delatada, nos seguintes termos:

"..... Segundo essa colaboradora, a pessoa jurídica Vinova Empreendimentos Ltda, entre os anos de 2008 a 2018, auxiliou a BRF a burlar a fiscalização da Administração, fornecendo insumos necessários à produção de produtos cárneos com utilização de carbonato de sódio, com a introdução de água em níveis fora dos regulamentares, e com a utilização de sorbatos não declarados.

Essa intermediação pela Vinova teria ocorrido porque a própria BRF não poderia comprar a substância carbonato de sódio e registrá-la na sua lista de insumos para a formulação da proteína de soja, pois o carbonato era uma substância não autorizada dentro de frigoríficos para produção de produtos cárneos. O procedimento intermediado pela Vinova, portanto, teria permitido a utilização do carbonato de sódio de forma oculta.

Com base nesses elementos, o Secretário de Integridade Privada decidiu instaurar o presente Processo de Responsabilização em face da Vinova Empreendimentos Ltda, visando apurar possível subversão de ato lesivo praticado pela BRF, que dificultou a fiscalização da Administração, conforme descrito na Nota Técnica nº 586/2024....."

4. Compulsando o termo de indicição (SEI 3168210), tem-se que a empresa VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA foi investigada pela conduta de, entre os anos de 2008 a 2018, ter prestado auxílio à empresa BRF S.A, colaboradora

no acordo de leniência mencionado no parágrafo 2º, dificultando a fiscalização do Estado-administração, na medida em que forneceu à BRF S.A, **de forma oculta**, insumos não autorizados pelo MAPA, que foram utilizados no interior de frigoríficos, com vistas à produção de produtos cárneos, fazendo-o da seguinte forma:

- (i) com a utilização de carbonato de sódio;
- (ii) com a introdução de água em níveis fora dos regulamentares; e
- (iii) com a utilização de sorbatos não declarados.

5. Prossegue a CPAR em seu juízo de convencimento, na seara do termo de indicição (SEI 3168210), *in verbis*:

".... Ainda segundo a colaboradora, a intermediação pela Vinova teria ocorrido porque a BRF não poderia comprar a substância carbonato de sódio e registrá-la na sua lista de insumos para a formulação da proteína de soja, pois o carbonato era uma substância não autorizada dentro de frigoríficos para produção de produtos cárneos. O procedimento intermediado pela Vinova, portanto, teria permitido a utilização do carbonato de sódio de forma oculta.

Nessa linha, a materialidade da conduta fica evidenciada por e-mails trocados entre representantes das empresas (Vinoval e BRF), que negociaram ocultação de informações em rótulos....."

6. Em face dos ilícitos denunciados pela empresa colaboradora, no contexto do acordo de leniência já mencionado, conclui a CPAR acerca do enquadramento legal da empresa:

"...Por todo o exposto, esta Comissão entende que as condutas perpetradas pela Vinova Empreendimentos Ltda infringiram o disposto no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista a subvenção da prática de ato ilícito previsto na Lei nº 12.846/2013 consistente na obstrução da atividade fiscalizatória da Administração, conforme apresentado acima."

7. Após o termo de indicição, a empresa investigada apresentou duas manifestações propriamente defensivas, nos termos dos documentos SEI 3261888 e 3395237.

8. No contexto do Relatório Final, SEI 3373616, constam as imputações legais à pessoa jurídica investigada (parágrafos 15 a 18), bem como a recomendação de aplicação das seguintes penalidades:

(i) multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº. 12.846/2013; e

(ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013, em que a pessoa jurídica deve promover a publicação, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

(ii.1) 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, pelo prazo de 1 (um) dia;

(ii.2) 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 (quarenta e cinco) dias; e

(ii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

9. A Nota Técnica nº. 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3857721, opinou pela regularidade dos trabalhos ultimados pela CPAR, tanto no Termo de Indicição, como no Relatório Final, rechaçando também a última manifestação defensiva da empresa investigada (SEI 3395237), nos termos do tópico 2.17 e subitens da NT, sob a compreensão de que os argumentos aduzidos não foram capazes de infirmar as conclusões a que chegou a CPAR, sendo em sua maioria meras repetições dos argumentos defensivos adrede apresentados.

10. Finalmente, os autos vieram conclusos a esta CONJUR/CGU para os fins de manifestação jurídica prévia ao julgamento do Excelentíssimo Ministro de Estado da CGU, nos termos do SEI 3918649.

11. É o relato do necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DA AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO NA APLICAÇÃO DAS PENAS PREVISTAS NA LAC (LEI Nº. 12.846/2013).

12. Preambularmente, impende destacar que os fatos imputados à empresa investigada estão suficientemente delineados no Termo de Indicição, SEI 3220788, cuja fonte primária de informação advém de Acordo de Leniência celebrado em 28/12/2022 (Acordo de Leniência nº. 00190.100155/2023-50 - SEI 3214340), onde a empresa BRF S.A admitiu uma série

de ilícitos, trazendo provas documentais, principalmente trocas de e-mails entre a colaboradora e a investigada, que dão conta dos ilícitos então praticados por esta, a exemplo do auxílio emprestado à colaboradora no sentido de fornecer insumos químicos proibidos, não previstos na composição do alimento comercializado pela empresa produtora, ou seja, em seu rótulo, burlando assim a fiscalização sanitária dos órgãos competentes. Com efeito, é o que se nota dos itens 3.17, 3.18, 3.19 e 3.20 da Nota Técnica (NT) nº. 586/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3124946.

13. Em relação à pretensão punitiva estatal, prevista na LAC, assim pondera a NT:

“.....O Acordo de Leniência foi celebrado em 28/12/2022. Sendo considerado como marco da ciência quanto aos atos lesivos nele tratados que não tenham vindo à conhecimento da Administração anteriormente, a pretensão punitiva da Administração relativamente aos atos lesivos objeto da presente análise prescreverá em **28/12/2027**, sendo possível a interrupção do prazo pela instauração de PAR.....”

14. Os fatos ora apurados foram praticados na vigência da Lei nº. 12.846/2013, de modo a ensejar a incidência do artigo 25, "in verbis":

"..... 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....."

15. No presente caso, tem-se que o marco inicial da prescrição ocorreu em 28/12/2022, quando da celebração do Acordo de Leniência, onde efetivamente o Estado-administração toma ciência dos ilícitos então praticados pela empresa investigada, de modo que, considerando o lapso temporal de 05 (cinco) anos, tem-se que a Administração Pública poderá exercer o direito de punir até 28/12/2027. Logo, não há que se falar em prescrição.

16. Como argumento de reforço, impende destacar que a instauração do PAR ocorreu por meio da Portaria SIPRI/CGU nº. 614, de 01 de março de 2024, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº. 43, Seção 2, pg. 67, em 04/03/2024, SEI 3128191, portanto nos limites do prazo prescricional de 5 (cinco) anos, previsto no art. 25, da Lei nº. 12.846/2013, de modo que, considerando tal marco interruptivo, a prescrição só ocorrerá em 04/03/2029.

17. No mesmo sentido acima, está o endendimento previsto na Nota Técnica nº 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3857721, que assim consigna no tópico 3 e subitens:

"..... Os fatos, que teriam ocorrido no período de 2008 a 2018, constituíram o objeto do Acordo de Leniência celebrado entre a CGU, AGU e BRF S/A em 28/12/2022. Como informado pela Nota Técnica nº 586/2024/CGIST/DIREP/SIPRI, de 28/02/2024 (3124359), à vista dos elementos contidos nesse acordo de leniência, de sua repercussão, atestou-se, na referida nota, a existência de indícios de atos lesivos então praticados pela pessoa jurídica Vinova e passíveis de responsabilização nos termos da Lei nº 12.846/2013....."

.....Com efeito, consoante esse entendimento esposado na referida Nota Técnica, há de se considerar a mencionada data de 28/12/2022 como sendo o marco inicial de contagem da prescrição, pois naquele momento, da celebração do Acordo de Leniência, em que as irregularidades estavam devidamente delimitadas, a autoridade da CGU subscreveu, junto com a AGU, o referido acordo, evidenciando seu conhecimento sobre os fatos. Sendo assim, a prescrição dos fatos em relação à Vinova ocorreria, em tese, em 28/12/2027.

.....Mas, considerando que houve interrupção do prazo em 04/03/2024, com a publicação da instauração do respectivo Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), que abre novo início de contagem, a prescrição ocorrerá só em 04/03/2029."

II.2 - DA ANÁLISE FORMAL DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE, NOS TERMOS DA PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU Nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2011.

18. A Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº. 1, de 30 de maio de 2011, define os parâmetros para as manifestações jurídicas dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União (AGU) no contexto de apoio ao julgamento de procedimentos disciplinares, e pode ser utilizada como norte para análises jurídicas de Processos de Apuração de Responsabilidade de pessoas jurídicas. De acordo com essa portaria, a análise jurídica deve garantir a observância dos seguintes aspectos principais:

".....Art. 1º manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:

a observância do **contraditório e da ampla defesa**; a **regularidade formal** do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:

se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas; se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa; se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa; se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;

a **adequada condução** do procedimento e a **suficiência das diligências**, com vistas à completa elucidação dos fatos; a plausibilidade das **conclusões da Comissão** quanto à:

conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção; adequação do enquadramento legal da conduta; adequação da penalidade proposta; inocência ou responsabilidade do servidor....."

19. Em relação ao **contraditório e à ampla defesa**, verifica-se que as garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do procedimento, a exemplo da intimação eletrônica da empresa indiciada, SEI 3221945 e 3221950, da apresentação de defesa escrita (3261888), da juntada das alegações finais (SEI 3395237), dentre outras providências necessárias ao regular trâmite processual.

20. Quanto à **regularidade formal do procedimento**, constata-se que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes, a exemplo do termo de indiciamento, SEI 3168210, que descreveu detalhadamente os fatos imputados à pessoa jurídica investigada, com lastro nas informações advindas do Acordo de Leniência então celebrado, o mesmo ocorrendo no Relatório Final da CPAR, SEI 3373616, cuja parte conclusiva, prevista no parágrafo 40, recomenda toda sorte de aplicação de penalidades à empresa investigada, guardando congruência com tudo que restou apurado ao longo do PAR.

21. Ainda no contexto da verificação da regularidade formal, tem-se que o processo foi conduzido pela autoridade competente, conforme disposto na Lei nº. 12.846/2013, no Decreto nº. 9.681/2019 e na Instrução Normativa CGU nº. 13/2019.

22. No que pertine à condução adequada e a suficiência das diligências, vale ressaltar que a CPAR conduziu o procedimento de forma diligente, seguindo as orientações normativas aplicadas à espécie, realizando diligências probatórias suficientes para subsidiar a conclusão apresentada no Relatório Final.

23. Por fim, esta manifestação debruçar-se-á sobre as conclusões da CPAR diante das provas carreadas aos autos, ultimando-se assim o controle de juridicidade de todo o trâmite do PAR, que redundou na recomendação de duas penalidades à empresa sob investigação, quais sejam: (i) multa; e (ii) publicação extraordinária da decisão sancionatória, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

II.3 - DAS CONDUTAS ILÍCITAS IMPUTADAS À EMPRESA INVESTIGADA EM FACE DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO ADVINDOS DE ACORDO DE LENIÊNCIA.

24. O PAR foi instaurado com base em informações advindas de Acordo de Leniência celebrado entre CGU, AGU e BRF S.A. (28/12/2022), que revelou a franca participação da Vinova na prática dos seguintes atos lesivos:

(i) Fornecimento de carbonato de sódio (substância proibida) à subvencionada BRF S.A, sem que tal substância constasse na rotulagem dos produtos, violando as regras de rotulagem obrigatória prevista no Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal (RIISPOA - Decreto nº. 9.013 de 29/03/2017);

(ii) Introdução de água acima dos níveis regulamentares; e

(iii) Utilização de sorbatos não declarados, havendo idêntica omissão nos rótulos dos produtos comercializados pela empresa colaboradora.

25. Compulsando os autos, tem-se que a empresa investigada atuou como intermediária consciente, permitindo que a BRF S.A ocultasse a composição real dos produtos cárneos, dificultando a fiscalização do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o que ensejou por parte da CPAR, no contexto do termo de indiciamento - SEI 3220788, o seguinte enquadramento legal:

".....A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria SIPRI nº 614, de 1 de março de 2024, publicada no Diário Oficial da União nº 43, de 4 de março de 2023, da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, decide INDICIAR, com base nas razões de fato e direito a seguir explicitadas, a pessoa jurídica Vinova Empreendimentos Ltda, CNPJ 08.963.656/0001-11, por ter subvencionado a prática de ato lesivo por parte da empresa BRF, que dificultou a fiscalização da Administração no que tange ao uso de substância não autorizada dentro de frigoríficos para produção de produtos cárneos, em afronta ao art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013....."

26. A questão da intermediação consciente, atribuída à empresa indiciada, fica melhor esclarecida no tópico 1.6 da Nota Técnica nº 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3857721, que assim prevê:

".....Essa intermediação pela Vinova teria ocorrido porque a própria BRF não poderia comprar a substância carbonato de sódio e registrá-la na sua lista de insumos para a formulação da proteína de soja, pois o carbonato era substância não autorizada dentro de frigoríficos para produção de produtos cárneos. O procedimento intermediado pela Vinova, portanto, teria permitido a utilização do carbonato de sódio de forma oculta....."

II.3.1 - DOS INDÍCIOS DE AUTORIA E MATERIALIDADE EM DESFAVOR DA EMPRESA INVESTIGADA NO CONTEXTO DA NOTA TÉCNICA Nº. 586/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3124946).

27. Antes da instauração do PAR, foi ultimada a NOTA TÉCNICA Nº. 586/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3124946, que bem contextualiza a necessidade de instauração do PAR, ante as seguintes considerações:

"..... Conforme descrito à fl. 53/56 do Histórico dos Atos Lesivos, juntados a estes autos com Conduta 04 (3115136), entre os anos de 2008 a 2018, a Vinova auxiliou a BRF à dificultar a fiscalização da Administração, fornecendo insumos necessários à produção de produtos cárneos com utilização de carbonato de sódio, com a introdução de água em níveis fora dos regulamentares, e com a utilização de sorbatos não declarados.

Tal intermediação pela Vinova teria ocorrido porque a própria BRF não poderia comprar a substância carbonato de sódio e registrá-la na sua lista de insumos para a formulação da proteína de soja, pois o carbonato era uma substância não autorizada dentro de frigoríficos para produção de produtos cárneos. O procedimento intermediado pela Vinova, portanto, teria permitido a utilização do carbonato de sódio de forma oculta.

Nessa linha, a materialidade da conduta fica evidenciada por e-mails trocados entre representantes das empresas (Vinoval e BRF), que negociaram ocultação de informações em rótulos....."

28. A recomendação de instauração de PAR, como sugerido pelo órgão técnico, adveio da observância do conteúdo de vários e-mails trocados entre as empresas envolvidas, que permitem antever a ilegítima relação comercial entre as mesmas, voltada à ocultação de produtos químicos, não autorizados pelos normativos do MAPA, na cadeia produtiva de determinados alimentos, a exemplo do uso não autorizado de carbonato de sódio, no interior dos frigoríficos da BRF S.A, para fins de produção de produtos cárneos, omitindo-se tal informação nos rótulos dos produtos a serem comercializados.

29. A ação ilícita em comento, proveniente de ação coordenada entre a empresa colaboradora e a delatada, vai além da responsabilidade administrativa prevista neste PAR, encontrando eco inclusive no Direito Penal, nos exatos termos do art. 7º e incisos da Lei nº. 8.137/90, que assim prevê:

".....Art. 7º Constitui crime contra as relações de consumo:

.....

.....VII - induzir o consumidor ou usuário a erro, **por via de indicação ou afirmação falsa ou enganosa sobre a natureza, qualidade do bem ou serviço**, utilizando-se de qualquer meio, inclusive a veiculação ou divulgação publicitária; (grifo nosso)

.....VIII -

.....IX - vender, ter em depósito para vender ou expor à venda ou, de qualquer forma, entregar matéria-prima ou mercadoria, em condições impróprias ao consumo....."

30. Examinando os autos, tem-se que os ilícitos investigados encontram arrimo em farta prova documental, a exemplo dos seguintes documentos:

(i) Histórico dos Atos Lesivos da BRF (Acordo de Leniência), autos administrativos nº. 00190.100155/2023-50, conduta 4;

(ii) diversos e-mails trocados entre as empresas investigadas, além de contrato de prestação de serviços entre elas, nos termos dos anexos juntados ao Acordo de Leniência, SEI 3124941.

31. A questão das provas documentais fica bem salientada nos termos dos itens 3.14 e 3.17 da Nota Técnica nº. 586/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3124946, senão vejamos:

"..... Conforme descrito à fl. 53/56 do Histórico dos Atos Lesivos, juntados a estes autos com Conduta 04 (3115136), entre os anos de 2008 a 2018, a Vinova auxiliou a BRF à dificultar a fiscalização da Administração, fornecendo insumos necessários à produção de produtos cárneos com utilização de carbonato de sódio, com a introdução de água em níveis fora dos regulamentares, e com a utilização de sorbatos não declarados.....

.....

32. Prossegue o órgão técnico da SIPRI, "in verbis":

"..... Na mesma linha, o Relatório de Auditoria nº FS221118 (contido na Conduta 04 3115136) aponta a incompletude nas informações de insumos fornecidos, conforme pretendido pela BRF:.....

.....

33. Em relação ao Relatório de Auditoria nº. FS221118, previsto no SEI 3124941 e extraído do acordo de leniência já mencionado, Processo nº. 00190.100155/2023-50, tem-se que o objeto da auditoria foi a chegada da utilização de insumos proibidos pela empresa investigada, no contexto da produção de cárneos, tendo a empresa de auditoria assim concluído:

"..... Identificamos que a formulação do ingrediente **Fosfato** para neutralização protéica não atende à legislação sanitária frente a sua denominação legal nem à sua composição de uso para produtos cárneos.....

.....A indicação do carbonato é totalmente enganosa, pois é declarada como antiemectante, e se encontra numa quantidade superior a do fosfato conforme citado no parágrafo anterior....."

34. Após descrever todo o conjunto de provas, a SIPRI propôs a instauração de PAR contra a empresa delatada, ora investigada, o que efetivamente ocorreu, sendo a empresa indiciada em momento seguinte, seguindo-se então a instrução processual e o derradeiro ato da CPAR, qual seja: a apresentação e juntada do Relatório Final aos presentes autos.

35. Em sede de Relatório Final, parágrafos 19 e 20 do SEI 3373616, a CPAR examinou todos os argumentos defensivos da empresa indiciada, esmiuçados na manifestação SEI 3261888, rechaçando-os na íntegra, o que ocorreu de idêntico modo pela SIPRI, SEI 3857721, inclusive em relação às alegações finais apresentadas pela indiciada (SEI 3395237), nos termos da Nota Técnica nº 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3857721.

II.4 - DOS ARGUMENTOS DEFENSIVOS LANÇADOS PELA EMPRESA INVESTIGADA (SEI 3261888 E 3395237)

II.4.1 - DA INTRANSCENDÊNCIA DA PENA EM FACE DA EXTINÇÃO DA PESSOA JURÍDICA (ARGUMENTO 1).

36. A empresa indiciada alega ter sido extinta por trespasse, o que impediria a aplicação da sanção à VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA, sob pena de violação ao art. 5º, XLV, da CF/88 (intranscendência da pena).

37. Preambularmente, tem-se que o princípio da intranscendência da pena, previsto no art. 5º, XLV, da CF/88, é garantia típica do Direito Penal, vinculada à responsabilidade criminal individual. Do texto constitucional, extrai-se que a norma se refere à condenado, expressão costumada na parte geral do Código Penal Brasileiro (CPB) e na Lei de Execução Penal (LEP - Lei nº. 7.210/84).

38. Ao contrário do que informa a indiciada, não houve extinção da pessoa jurídica, mas mera alteração contratual, nos termos da 4ª alteração contratual e consolidação de contrato social, SEI 3204898, onde mantido o mesmo CNPJ perante a Junta Comercial responsável, havendo, portanto, a **plena continuidade da personalidade jurídica**.

39. A LAC, em seu art. 4º, prevê de forma expressa a subsistência do processo de responsabilização da empresa, em casos de alteração contratual, como é o caso dos autos, nos seguintes termos:

“..... A responsabilidade da pessoa jurídica subsiste nas hipóteses de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão.....”

40. Ante o exposto, é indene de dúvidas de que o princípio da intranscendência da pena é inaplicável ao caso, porquanto a pena a ser aplicada não é dirigida a uma pessoa física, mas sim a uma pessoa jurídica, com personalidade própria, apta a suportar os consectários advindos de seus ilícitos, cujo respaldo é a Lei Anticorrupção, que em nada se confunde com o direito sancionador previsto no CPB, cuja principal pena é a corpórea, impondo ao autor de ilícito criminal penas privativas de liberdade, o que decididamente não é o caso dos autos.

II.4.2 - IMPOSSIBILIDADE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA - AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 14 DA LAC (ARGUMENTO 2).

41. Como é cediço, a desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica, prevista na LAC e em outros diplomas normativos, é um instrumento excepcional que permite atingir o patrimônio de sócios e administradores, quando a pessoa jurídica é utilizada de forma abusiva ou fraudulenta.

42. Compulsando os autos, não se vê, em momento algum, sequer a cogitação pela CPAR do uso de tal expediente jurídico, o que denota, à primeira vista, uma absoluta incongruência do ponto defensivo ventilado com as circunstâncias que permeiam o caso investigado, já que nem mesmo em sede de indiciamento cogitou-se tal hipótese, porquanto ausentes os requisitos necessários para tanto.

43. O art. 14 da LAC dispõe que:

“.....A personalidade jurídica poderá ser desconSIDERADA quando utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular atos ilícitos.....”

44. A desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica tem algumas finalidades, as quais destacam-se:

(i) Evitar blindagem patrimonial fraudulenta;

- (ii) Impedir uso da empresa como “escudo” para corrupção;
- (iii) Responsabilizar sócios/administradores que tenham agido com abuso de direito; e
- (iv) Assegurar efetividade das sanções.

45. No caso em testilha, a CPAR, ao contrário do que afirma a empresa ré, não aplicou o art. 14 da LAC, pois no caso concreto tem-se, de forma indubitosa, que: (i) a sanção recairá, caso aplicada pelo Ministro da CGU, **exclusivamente sobre a própria pessoa jurídica**; (ii) não há tentativa de atingir patrimônio de sócios; (iii) não há redirecionamento da multa a terceiros; (iv) não houve blindagem patrimonial fraudulenta demonstrada; e (v) a empresa continuou existindo com o mesmo CNPJ.

46. Ante o exposto, verifica-se que a CPAR, de forma escoeita, adotou o art. 4º da LAC para fins de responsabilização da empresa, não cogitando em momento algum a aplicação do art. 14 do citado diploma normativo, porquanto ausentes os requisitos autorizadores para a desconsideração da pessoa jurídica. Logo, o argumento defensivo não merece prosperar, nos exatos termos do quanto consignado em sede de Relatório Final, que assim dispôs:

“.....**Argumento 2:** Impossibilidade da aplicação de desconsideração da personalidade jurídica ao caso concreto.

Análise do argumento 2: Como exposto na análise do argumento 1, não houve alteração da personalidade jurídica, ou seja, a Vinova Empreendimentos LTDA não é sucessora da Vinova Indústria e Comércio de Alimentos LTDA, mas se trata da mesma pessoa jurídica, embora com denominação diferente em decorrência de alteração contratual.

Não há que se falar, portanto, em desconsideração da personalidade jurídica, posto que a pessoa jurídica a ser responsabilizada é a mesma que se beneficiou dos atos lesivos.....”

II.4.3 - RESPONSABILIDADE LIMITADA DA EMPRESA INVESTIGADA AO QUE ERA CONHECIDO NO MOMENTO DO TRESPASSE. IMPOSSIBILIDADE DE INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA AO ART. 4º DA LAC (ARGUMENTO 3)

47. A “novel” empresa argumenta, de forma enfática em sua defesa, ter ocorrido a sucessão empresarial, o que limitaria a sua responsabilidade somente aos fatos e circunstâncias que ingressaram na esfera de conhecimento dos gestores da empresa, de modo que, não tendo conhecimento dos ilícitos praticados pela empresa sucedida, não poderia sofrer as sanções da LAC.

48. Compulsando o teor da 4ª alteração contratual da empresa investigada, SEI 3204898, verifica-se que a “novel” empresa admitiu novos sócios ao quadro societário da mesma, permitindo a retirada de outros, alterou o nome empresarial e, finalmente, alterou o ramo da atividade a ser explorada, mantendo-se, como já dito, o mesmo CNPJ da empresa “antiga”.

49. A empresa indiciada insiste na ocorrência da sucessão empresarial, o que impossibilitaria a responsabilização administrativa da novel empresa, sob a equivocada compreensão de que teriam ocorrido os seguintes acontecimentos:

- (i) a extinção da Vinova Indústria e Comércio Ltda;
- (ii) a transferência por trespasse; e
- (iii) o surgimento de nova pessoa jurídica.

50. A sucessão empresarial ocorre quando: (i) uma pessoa jurídica substitui outra, havendo transferência de titularidade da atividade econômica; e (ii) há aquisição de estabelecimento com assunção de obrigações. No caso dos autos, **houve a manutenção do CNPJ da empresa**, mantendo-se a personalidade jurídica da mesma, não havendo sequer a comprovação de que a nova gestão tenha, de alguma forma, adquirido, com recursos próprios ou de terceiros, o estabelecimento empresarial, não passando tal manobra administrativa de uma tentativa mal disfarçada de se furtar à aplicação da LAC.

51. Ainda que se considerasse a tese da empresa investigada como verdadeira, ou seja, de que teria ocorrido o fenômeno da sucessão empresarial, melhor sorte não socorreria a novel empresa, porquanto a empresa “antiga”, com a estrutura de sócios e capital social antigos, perdurou até 24/01/2022, data da averbação da 4ª alteração do contrato social perante a Junta Comercial do Estado de Santa Catarina, de modo que a responsabilização pelos fatos anteriores à 4ª alteração seriam medida de rigor, alcançando inclusive a empresa sucessora, nos exatos termos de alguns precedentes, oriundos do Tribunal da Cidadania (STJ).

52. Os precedentes do STJ reforçam a tese defendida pela CPAR de que não houve sucessão empresarial, mas simples alteração contratual, pois mantido o CNPJ da empresa. Com efeito, é o que se verifica do REsp nº. 2.179.688/RS, que assim consignou:

(i) A simples mudança de endereço da empresa ou a condição de “inapta” no CNPJ não bastam para caracterizar a extinção da sociedade;

(ii) Sócios não podem automaticamente substituir a pessoa jurídica em juízo sem a comprovação de que a sociedade foi dissolvida e extinta formalmente;

(iii) A sucessão processual exige prova concreta de que a pessoa jurídica deixou de existir nos termos do Código Civil (dissolução + liquidação + cancelamento do CNPJ); e

(iv) A sucessão não se confunde com desconsideração da personalidade jurídica, que depende de abuso ou fraude efetiva.

53. No julgamento do REsp nº. 2.209.077/RS, que tratou da responsabilidade solidária entre empresas, no contexto da LAC, a 1ª Turma do STJ reforçou o rigor na interpretação da lei para o *compliance* corporativo e a responsabilidade de conglomerados empresariais, reafirmando que o art. 4º da Lei Anticorrupção determina que a responsabilidade da pessoa jurídica subsiste mesmo que ocorra alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão e, ainda, perdure mesmo nas situações de mudanças societárias formais, como é o caso dos autos.

54. Ante o exposto, o argumento há de ser rechaçado, porquanto a responsabilização da “novel” empresa não se limita à ciência ou não dos ilícitos praticados pela suposta empresa sucedida, nos exatos termos da responsabilidade objetiva, prevista no art. 2º da LAC, de modo que a a responsabilização da VINOVA é **juridicamente legítima**, pois recai sobre a mesma pessoa jurídica que praticou o ato lesivo, independentemente das alterações internas promovidas posteriormente que, como dito, não passaram de manobras administrativas para fugir da responsabilização prevista na LAC.

II.4.4 - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LAC A FATOS ANTERIORES AO INÍCIO DA VIGÊNCIA DA LEI Nº. 12.846/2013 (ARGUMENTO 4).

55. Em sede de Relatório Final, a CPAR acatou o argumento de que os fatos datam do ano de 2008 (vide parágrafo 4º), sendo que o início de vigência da LAC somente ocorreu em 29/01/2014, de modo que a empresa indiciada somente poderia ser apenada, no contexto da Lei Anticorrupção, pelos atos praticados após a vigência da lei. Nesse aspecto, assim pontua a CPAR:

"..... **Análise do argumento 5:** O argumento da defesa de que a LAC não se aplica a condutas praticadas antes de sua entrada em vigor (29/01/2014) é procedente, pois a jurisprudência dos TRFs é firme no sentido de que a *novatio legis* incriminadora rege exclusivamente as infrações cometidas após a sua vigência, já que até então não havia conduta alguma a punir, sob pena de violação do art. 5º, inc. XL, da CF.

Diante do exposto, a CPAR acata esta argumentação da defesa, de maneira a não aplicar a LAC a condutas praticadas antes de sua entrada em vigor (29/01/2014)....."

56. De acordo com a Comissão, a eventual responsabilização administrativa da pessoa jurídica com fundamento na Lei Anticorrupção somente poderia incidir sobre condutas praticadas após o início de sua vigência, sob pena de violação ao princípio constitucional da irretroatividade da norma sancionadora mais gravosa, previsto no art. 5º, inciso XL, da CF/88.

57. Com efeito, no âmbito do direito sancionador, seja penal ou administrativo, vigora o princípio do *tempus regit actum*, segundo o qual os atos jurídicos devem ser apreciados à luz da legislação vigente no momento de sua prática, sendo vedada a aplicação retroativa de norma que institua nova hipótese de responsabilização ou agrave o regime sancionatório.

58. No caso delineado, verifica-se que parte dos fatos imputados à empresa ocorreram em momento anterior à existência do próprio regime jurídico instituído pela Lei nº. 12.846/2013, inexistindo, à época, previsão normativa que permitisse a responsabilização administrativa da pessoa jurídica nos moldes atualmente previstos pela referida lei.

59. A aplicação retroativa da Lei Anticorrupção para alcançar condutas ocorridas antes de sua vigência configuraria verdadeira *novatio legis* incriminadora retroativa, situação expressamente vedada pelo ordenamento jurídico brasileiro, por afrontar diretamente o art. 5º, inciso XL, da CF/88, bem como os princípios da segurança jurídica, da legalidade e da anterioridade das sanções administrativas.

60. Nesse sentido, a CPAR corretamente reconheceu que a Lei nº. 12.846/2013 não pode ser aplicada a fatos pretéritos à sua vigência, posição que se encontra alinhada com a jurisprudência consolidada dos Tribunais Regionais Federais (TRF's) e Superior Tribunal de Justiça (STJ), segundo a qual normas sancionatórias somente podem alcançar condutas praticadas após sua entrada em vigor.

61. Diante disso, à luz do princípio do *tempus regit actum*, revela-se juridicamente inviável a aplicação das sanções previstas na Lei Anticorrupção a fatos ocorridos no ano de 2008 e seguintes, devendo eventual responsabilização administrativa observar exclusivamente o regime jurídico vigente à época dos acontecimentos. Desse modo, considerou a CPAR somente as condutas ilícitas praticadas pela empresa após o início da vigência da LAC, qual seja: 29/01/2014.

II.4.5 - VIOLAÇÃO À PORTARIA Nº. 1.004/1998, QUE NÃO PROÍBIA O USO DO CARBONATO DE SÓDIO NA PRODUÇÃO DE PRODUTOS CÁRNEOS (ARGUMENTO 5).

62. A Portaria nº. 1.004/1998 é um Regulamento Técnico Sanitário, editada pela Secretaria de Vigilância Sanitária (SVS) do Ministério da Saúde, no âmbito do exercício do poder de polícia sanitário federal, teve a função de definir quais aditivos poderiam ser utilizados em produtos cárneos e em que limites.

63. O diploma normativo integra o sistema de controle de aditivos alimentares no Brasil, que envolve:

(i) Decreto nº. 55.871/1965;

(ii) Portaria nº. 540/1997; e

(iii) Regulamentos técnicos específicos por categoria de alimento.

64. A Portaria adota o **chamado sistema de “Lista Positiva”**, cuja compreensão é a seguinte:

(i) Apenas os aditivos expressamente listados são permitidos;

(ii) O uso é condicionado a limites quantitativos; e

(iii) O silêncio normativo não gera permissão.

65. No campo alimentar, não vigora a lógica do direito civil, de liberdade geral, mas sim a **lógica regulatória de autorização específica**, de modo que se determinado composto químico não consta no rol de aditivos autorizados, não possui limite técnico definido e não está previsto como função tecnológica admitida, **não estará autorizado para aquela categoria de alimento**. Noutras palavras, não é necessário que a norma diga “é proibido o uso de carbonato de sódio”, mas sim que ela autorize o uso ou não de determinado produto, funcionando assim como uma enumeração de permissões.

66. No caso em testilha, o carbonato de sódio não constava na lista de aditivos autorizados para produtos cárneos, o que inclusive justificou a intermediação da empresa indiciada pela empresa colaboradora, como forma de burlar a fiscalização sanitária, contrariando assim a afirmação da empresa ré de que haveria uma zona cinzenta regulatória nesse aspecto.

67. A questão da revogação da portaria pela Resolução da Diretoria Colegiada da ANVISA, RDC nº. 272, de 14/03/2019, outro argumento da defesa, não tem o condão de retroagir automaticamente, pois a legalidade ou não da conduta imputada à empresa foi analisada à luz da Portaria nº. 1.004/98, que tinha plena vigência e eficácia à época dos fatos, sendo portanto a norma aplicável. De todo modo, mesmo com a RDC citada, o sistema de lista positiva foi mantido, preservando-se a lógica da autorização específica, onde somente poderão ser utilizados os aditivos expressamente permitidos, o que implica uma vedação implícita das substâncias não listadas.

68. Ante o exposto, o argumento de que a Portaria SVS/MS nº 1.004 não previu a proibição da substância utilizada pela empresa investigada, no contexto da produção de produtos cárneos no interior de frigoríficos, não merece prosperar, mormente quando se considera os argumentos acima, máxime o previsto no sistema de lista positiva, que impõe a obrigatoriedade de que os administrados somente utilizem insumos previamente estabelecidos e autorizados pelo normativo pertinente.

II.4.6 - POSSIBILIDADE DE RETROATIVIDADE BENÉFICA APÓS ALTERAÇÃO DO RIISPOA – DECRETO Nº 9.013/2017 (ARGUMENTO 6).

69. A defesa estrutura seu raciocínio da seguinte forma:

(i) o antigo Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal - RIISPOA (Decreto n.º 30.691/1952) estabelecia limite máximo de água (3%); e

(ii) o novo RIISPOA, previsto no Decreto nº. 9.013/2017, revogou este limite rígido, de modo que a conduta da indiciada ter-se-ia convolado em lícita por força da retroatividade da norma mais benéfica.

70. Referida linha argumentativa parte de uma premissa equivocada, qual seja: o ilícito imputado não é “uso de água acima de 3%”, mas sim de prestar auxílio na ocultação deliberada da água efetivamente utilizada, mediante manipulação de insumos e rotulagem, ou seja, o núcleo da infração não é quantitativo, **mas sim informacional e fiscalizatório**.

71. Compulsando o novo RIISPOA, extraem-se as seguintes informações:

(i) houve a revogação do limite fixo de 3%;

(ii) permitiu-se maior liberdade técnica na formulação; e

(iii) foi mantido integralmente a obrigação de transparência e rotulagem.

72. O art. 456 do regulamento é de clareza solar ao estabelecer que: “a água adicionada deve ser declarada na lista de ingredientes, em qualquer percentual; sendo que se ultrapassar 3%, deve haver destaque adicional no painel principal”. Portanto, não houve eliminação do dever de informar, não houve flexibilização da obrigação de declarar e não houve autorização para ocultação.

II.4.6.1.1 - CONFIGURAÇÃO DA “ABOLITIO” PARA PERMITIR A RETROAÇÃO DA LEI MAIS BENÉFICA (ARGUMENTO 7)

73. Embora se admita a possibilidade de retroação benéfica, no âmbito do direito sancionador administrativo, mister a observância dos seguintes pontos:

(i) que a conduta da empresa deixe de ser ilícita no novel normativo; e

(ii) que o núcleo da infração seja suprimido.

74. Inobstante a admissão de tal possibilidade, o que ocorreu no caso em testilha pela empresa investigada foi: omissão de ingrediente, prestação de informação falsa, dissimulação de composição e burla à fiscalização sanitária, não tendo o novel normativo tornado tais condutas antijurídicas em atípicas, ou seja, sem adequação ao novel diploma normativo sancionador. Por assim dizer, mesmo com roupagem nova, as condutas inquinadas de ilegalidade continuaram ilícitas no novo normativo, o que permite concluir não ser o caso de “abolitio” na esfera administrativa.

75. De mais a mais, tem-se que o enquadramento da VINOVA se deu no art. 5º, II, da LAC, “in verbis”: comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei, de maneira que o ilícito imputado não se refere isoladamente ao aspecto sanitário, mas sim à ocultação consciente do produto, da intermediação para dificultar rastreabilidade e da burla à fiscalização do MAPA, ações estas que são consideradas típicas antes e depois de 2017, quando do advento do novel RIISPOA (Decreto nº. 9.013/2017).

II.4.7 - OMISSÃO DA CPAR NA ANÁLISE DE ARGUMENTO DEFENSIVO APRESENTADO NA PRIMEIRA DEFESA ESCRITA - SEI 3261888 (ARGUMENTO 8)

76. Preambularmente, tem-se que a empresa investigada apresentou, em sede de alegações finais (SEI 3395237), uma série de argumentos defensivos, sem caráter de ineditismo em relação aos argumentos adrede apresentados na defesa escrita então apresentada, SEI 3261888, a exceção de que a CPAR não teria enfrentado expressamente, no âmbito do Relatório Final, o pedido de afastamento da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, prevista no art. 6º, II, da Lei nº. 12.846/2013, invocando, para tanto, a aplicação do art. 4º, § 1º, da mesma lei.

77. Segundo a argumentação defensiva (SEI 3395237), tal dispositivo legal impediria, em tese, a aplicação da sanção à empresa indiciada, razão pela qual o Relatório Final deveria ter examinado explicitamente esse ponto.

78. Compulsando o Relatório Final da CPAR, SEI 3373616, tem-se que a Comissão, de forma acertada, concluiu que:

(i) não houve extinção da pessoa jurídica;

(ii) não ocorreu sucessão empresarial;

(iii) houve mera alteração contratual; e

(iv) a responsabilidade da pessoa jurídica subsiste nos termos do art. 4º da Lei nº 12.846/2013.

79. Ao contrário do que alega a recorrente, o Relatório Final examinou o núcleo da controvérsia jurídica que fundamenta o pedido defensivo, afastando implicitamente a tese de inaplicabilidade da sanção.

80. Ainda que se admitisse, apenas para argumentar, que o Relatório Final não tenha tratado de forma literal cada uma das alegações da Defesa, isso não caracteriza omissão invalidante, na medida em que a farta e consolidada jurisprudência administrativa e judicial é pacífica no sentido de que: “o órgão julgador não está obrigado a enfrentar individualmente todos os argumentos das partes quando já possui fundamentos suficientes para formar seu convencimento”.

81. O dever de motivação exige: (i) indicação dos fatos relevantes; (ii) exposição do fundamento jurídico da decisão; e (iii) demonstração da lógica decisória adotada, de modo não haver obrigação imposta a CPAR de responder analiticamente a todos os argumentos secundários apresentados pela defesa.

82. No caso concreto, o Relatório Final apresentou fundamentação suficiente para sustentar a responsabilização da pessoa jurídica, recomendando a aplicação das sanções previstas na Lei nº. 12.846/2013, o que vai ao encontro de todas as considerações lançadas na Nota Técnica nº 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3857721, mormente

nos subtópicos 2.17.8.1 a 2.17.8.13, que tratam especificamente deste argumento defensivo.

II.5 - DO ENQUADRAMENTO LEGAL NO ÂMBITO DA LAC

83. Por tudo o que foi exposto, tem-se de forma indubitosa que as condutas ilícitas imputadas à empresa indiciada se amoldam ao art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, porquanto restou sobejamente comprovado ao longo de toda a instrução do PAR que a empresa Vinova Empreendimentos Ltda, de modo livre e consciente, no período de 2008 a 2018, prestou toda sorte de auxílio ilícito à empresa de alimentos BRF S.A, na medida em que forneceu, **de forma clandestina e oculta**, insumos não autorizados pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), que foram utilizados na produção de produtos cárneos, contribuindo assim para evidente burla ao sistema de vigilância sanitária, ante a omissão das informações necessárias nos rótulos dos alimentos, atingindo em última instância os direitos individuais e homogêneos de todos os consumidores, que fazem jus a uma rotulagem adequada de cada alimento.

84. Como já dito acima, a CPAR fez um recorte temporal do período acima, para considerar somente os ilícitos praticados após o início de vigência da LAC (29/01/2014), de modo que os ilícitos foram considerados somente no período de janeiro de 2014 a 2018, em respeito ao princípio constitucional de que a lei rege o ato, “ex vi legis” do art. 5º, XXXVI da CF/88, permitindo assim a correta dosimetria das sanções previstas na LAC e normativos correlatos.

85. Passemos, assim, à dosimetria da pena.

II.6 - DA DOSIMETRIA DA PENA

86. A Lei nº. 12.846/2013 estabelece, em seu art. 6º e incisos, duas sanções administrativas à empresa investigada por atos de corrupção, a saber:

(i) multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação (art. 6º, I); e

(ii) publicação extraordinária da decisão condenatória (art. 6º, II).

87. A pena de multa foi calculada e dosada pela CPAR com fundamento nas cinco etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º da Lei nº. 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto nº. 11.129/2022 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº. 2/2018 c/c Decreto-Lei nº. 1.598/1977 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados c/c a tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratam os artigos 22 e 23 do Decreto nº. 11.129/2022 c/c calculadora de multa de PAR. Com efeito, é o que se nota dos parágrafos 22 a 36 do Relatório Final da CPAR, SEI 3373616.

II.7 - DA PENA PECUNIÁRIA - MULTA (Art. 6º, I, da Lei nº. 12.846/2013).

88. Na primeira etapa do cálculo da multa, com vistas à fixação da base de cálculo, a CPAR pediu informações à Receita Federal do Brasil (RFB), tendo esta consignado por meio da Nota nº 174/2024 – RFB/Copes/Diaes, de 6 de agosto de 2024, SEI 3356270, a seguinte informação:

"..... Em atendimento ao item 2.a) e 2.c), consigna-se que a pessoa jurídica declarou valores zerados para a Receita Bruta nas Escriturações Contábeis Fiscais (ECF) relativas aos anos 2021, 2022 e 2023. Dessa forma, encaminha-se o valor referente à Receita Bruta subtraído o valor total dos tributos, de acordo com os dados extraídos da ECF relativa ao ano calendário 2020, nos termos da tabela a seguir:

Receita Bruta (R\$)	Tributos (R\$)	Receita Bruta – Tributos (R\$)
3.916,80	612,98	3.303,82....."

89. De acordo com o Decreto Federal nº. 11.129/2022, em seus artigos 20, “caput”, c/c o 21, tem-se os seguintes comandos normativos, “in verbis”:

".....Art. 20. A multa prevista no inciso I do **caput** do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, terá como base de cálculo o faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos....."

.....Art. 21. Caso a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR, deve-se considerar como base de cálculo da multa o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR....."

90. Traçado esse breve painel, infere-se do Relatório Final que a CPAR atualizou a base de cálculo disponível, R\$

3.303,82, até a presente data, utilizando-se do índice IPCA acumulado do período, 21,87 %, redundando no valor de R\$ 4.024,22. Com efeito, é o que se verifica do seguinte excerto extraído do Relatório Final:

“..... Baseado nesse contexto normativo, portanto, a primeira etapa necessária ao cálculo da multa, segundo o Decreto nº 11.129/22, diz respeito à aferição da base de cálculo para a sanção. No caso concreto, o valor obtido foi de R\$ 4.024,22 (R\$ 3.303,82 + IPCA acumulado de 21,87%) (3356270):

91. Na segunda etapa da dosimetria, a CPAR valorou as agravantes e as atenuantes, resultando no percentual de 3,33%, que corresponde à diferença entre as agravantes (4,33%) e as atenuantes aplicadas (1%), cujo raciocínio utilizado foi o seguinte:

(i) na valoração das agravantes: restou estabelecido o percentual de 0,33% no quesito concurso de atos lesivos, de 3% na análise da tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica e 1% no que se refere à 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; e

(ii) na valoração das atenuantes: foi atribuído o percentual 1%, porquanto não houve a comprovação pela CPAR da vantagem auferida pela empresa infratora.

92. Na ponderação das circunstâncias agravantes, em relação aos atos lesivos praticados pela empresa indiciada, a CPAR considerou a existência de 02 (dois) atos de auxílio à empresa delatora (BRF S/A), quais sejam: o emprego de insumo proibido na produção dos cárneos e a omissão na rotulagem adequada dos alimentos, de modo que sugeriu o percentual de 0,33 %.

93. A questão da tolerância ou ciência dos ilícitos pelo “corpo” gerencial da empresa indiciada, prevista no art. 22, IV, do Decreto nº. 11.129/2022, restou francamente demonstrada pela CPAR, mormente no parágrafo 12 do Termo de Indiciação, SEI 3220788, onde há um franco diálogo, via e-mail, de um dos sócios da empresa, Srº. Glauco José Moura Pinho, onde anui com os interesses espúrios da BRF S/A, ora delatora, a ensejar a consideração do percentual de 3%. Outros e-mails trocados também reforçam essa ciência inequívoca dos ilícitos pelas empresas envolvidas, e-mails estes juntados ao Acordo de Leniência propriamente mencionado (SEI 3124941).

94. Em relação à atribuição do percentual de 1% do quanto previsto no inciso IV do art. 22, do Decreto nº 11.129/2022, assim pontua a CPAR:

“..... 1% - Situação econômica do infrator, de acordo com o inciso IV do art. 22, do Decreto nº 11.129/2022. Este inciso determina que incidirá, para fins de cálculo da multa, 1% se a situação econômica da pessoa jurídica apresentar índices de solvência geral (SG) e de Liquidez geral (LG) superiores a 1 e a ocorrência de lucro no exercício anterior ao da instauração do PAR. De acordo com o balanço patrimonial apresentado pela defesa ISG = 6,75 / LG:4,293 / Lucro.

95. Ante o exposto, percebe-se que a CPAR valorou corretamente as circunstâncias agravantes e atenuantes, fazendo uso da boa proporcionalidade ao fixar a alíquota de 3,33% a incidir sobre a base de cálculo precificada, nos termos do art. 22, incisos I, II e IV, c/c o art. 23, II, alínea “b”, todos do Decreto nº. 11.129/2022.

96. Na 3ª etapa, que trata da multa preliminar, multiplica-se a alíquota de 3,33% pelo valor da base de cálculo (R\$ 4.024,22), obtendo-se o valor de R\$ 134,00, nos termos do parágrafo 28 do Relatório Final.

97. No tocante à 4ª etapa, que trata do estabelecimento dos valores mínimos e máximos de multa, assim prevê o art. 25 e incisos do Decreto nº. 11.129/2022, onde fixados tais limites:

(i) como limite mínimo da multa, o maior valor entre o da vantagem auferida, quando for possível sua estimativa, e um décimo por cento da base de cálculo, nos termos do art. 25, I, alínea “a” do Decreto nº. 11.129/2022;

(ii) como limite mínimo da multa, o maior valor entre o da vantagem auferida, quando for possível sua estimativa, e R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese prevista no art. 21, nos termos do art. 25, I, alínea “b” do Decreto nº. 11.129/2022; e

(iii) como limite máximo da multa, o menor valor dentre os previstos no art. 25, II, alíneas “a” e “b”, limitado a R\$ 60.000.000,00, nos termos do art. 25, II, alínea “c”, do Decreto nº. 11.129/2022.

98. Na última etapa de fixação do valor da multa (etapa 5), o manual do PAR prevê a calibragem da multa preliminar, fixada em R\$ 134,00, impondo à CPAR, como regra, a observância desse valor aos limites mínimo e máximo definidos, R\$ 6.000,00 e R\$ 60.000.000,00, “ex vi legis” do art. 25, I, “b”, c/c o art. 25, II, “c”, todos do Decreto nº. 11.129/2022, de modo que a multa preliminar então fixada **não pode prosperar**, porquanto abaixo do mínimo legal, demandando da CPAR o devido ajuste, redundando no valor final de multa de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

99. Ante todo o exposto, não há reparos a fazer nas considerações da CPAR, que assim informa sobre o valor final da multa:

“....Em seguida, foram verificados os limites mínimo e máximo de R\$ 6.000,00 (Art. 21 Decreto nº 11.129/22) e R\$ 60.000.000,00 (Art. 21 Decreto nº 11.129/22), razão pela qual a multa final foi de R\$ 6.000,00.....”

II.8 - DA PENALIDADE DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA SANCIONADORA (Art. 6º, II, § 5º, da Lei nº. 12.846/2013).

100. No que se refere à tal penalidade, a CPAR pontua da seguinte forma (vide parágrafo 39 do Relatório Final):

“.... A quantidade proposta para a publicação extraordinária teve como fundamento os parâmetros estabelecidos no Manual de Responsabilização Prático da CGU - versão 2022, página 157-158.....”

101. A publicação extraordinária decorre da aplicação, ao caso concreto, da previsão contida nos artigos 6º e 7º da Lei nº. 12.846/2013, combinada com o art. 28 do Decreto nº. 11.129, de 2022, e com o auxílio do “Manual de Responsabilização de Entes Privados”, editado pela Controladoria-Geral da União (CGU).

102. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a alíquota da multa - fixada em 3,33%, por meio da aplicação dos critérios definidos nos artigos 22 e 23 do Decreto nº. 11.129/2022 (ponderação entre circunstâncias atenuantes e agravantes), implica a obrigação de publicação extraordinária pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

103. A fim de garantir a proporcionalidade desta sanção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda que o **prazo de duração da publicação seja proporcional à alíquota definida no cálculo da multa**, posto que para sua definição é feita uma análise minuciosa dos aspectos que indicam o grau de reprovabilidade da conduta lesiva. Confira-se o escalonamento sugerido no Manual (2022, p. 157):

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

104. Fixados tais parâmetros, tem-se como irretorquível a recomendação da CPAR na fixação do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para fins de publicação extraordinária da decisão sancionadora do Ministro da CGU, nos termos dos parágrafos 37 e 38 do Relatório Final, na medida em que a alíquota fixada na segunda etapa da dosimetria da pena de multa, em 3,33%, indica uma duração de 45 (quarenta e cinco) dias da sanção.

III - CONCLUSÃO

105. Pelo exposto, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado de que a pessoa jurídica **VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº. 08.963.656/0001-11, no período de janeiro de 2014 a 2018, prestou toda sorte de auxílio ilícito à empresa de alimentos BRF S.A., na medida em que forneceu, **de forma clandestina e oculta**, insumos não autorizados pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), que foram utilizados na produção de produtos cárneos, no interior de frigoríficos vinculados e/ou pertencentes à BRF S.A., contribuindo assim para evidente burla ao sistema de vigilância sanitária, ante a omissão das informações necessárias nos rótulos dos alimentos, atingindo em última instância os direitos individuais e homogêneos de todos os consumidores, que fazem jus à rotulagem adequada dos alimentos.

106. De forma irrepreensível, a CPAR concluiu que as condutas ilícitas atribuídas à empresa investigada se amoldam ao tipo administrativo previsto no art. 5º, inciso II, da Lei nº. 12.846/2013, ensejando a recomendação das penalidades previstas na LAC.

107. Portanto, após a análise ultimada nesta manifestação jurídica, concorda-se com o Relatório Final da CPAR (SEI 3373616), bem como com a prudente análise técnica da SIPRI/CGU, prevista na Nota Técnica nº. 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3857721), aprovada pelo DESPACHO CGIST - ACESSO RESTRITO (SEI 3918428) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 3918579), no sentido de **RECOMENDAR** à autoridade julgadora a aplicação das seguintes sanções à pessoa jurídica **VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA**, (CNPJ nº. 08.963.656/0001-11):

(i) multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº. 12.846/2013, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais); e

(ii) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº. 12.846/2013, devendo a pessoa jurídica promovê-la, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

(ii.1) 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, pelo prazo de 01 (um dia);

(ii.2) 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 (quarenta e cinco) dias; e

(ii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

108. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº. 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu art. 6º, § 3º, destaca-se a identificação dos seguintes valores:

(i) Valor do dano à Administração: não identificado; e

(ii) Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não identificado.

109. Após a análise da Consultora Jurídica, encaminhem-se os autos à apreciação do Excelentíssimo Ministro da CGU.

110. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 10 de março de 2026.

(assinado digitalmente)

Christian Araújo Alvim

Advogado da União

CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190101587202469 e da chave de acesso [REDACTED]



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

DESPACHO Nº 00150/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.101587/2024-69

INTERESSADOS: VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA

ASSUNTOS: COMBATE À CORRUPÇÃO - ACORDO DE LENIÊNCIA

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o PARECER Nº 00022/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU da lavra do Advogado da União Christian Araújo Alvim que analisou Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado para apurar irregularidades praticadas pela empresa **VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA**., inscrita no CNPJ nº. 08.963.656/0001-11, que entre os anos de 2008 a 2018, auxiliou a BRF a burlar a fiscalização da Administração, fornecendo insumos necessários à produção de produtos cárneos com utilização de carbonato de sódio, com a introdução de água em níveis fora dos regulamentares, e com a utilização de sorbatos não declarados.

2. Com efeito, restou evidenciado que a pessoa jurídica **VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ nº. 08.963.656/0001-11, no período de janeiro de 2014 a 2018, prestou toda sorte de auxílio ilícito à empresa de alimentos BRF S.A, na medida em que forneceu, **de forma clandestina e oculta**, insumos não autorizados pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), que foram utilizados na produção de produtos cárneos, no interior de frigoríficos vinculados e/ou pertencentes à BRF S.A, contribuindo assim para evidente burla ao sistema de vigilância sanitária, ante a omissão das informações necessárias nos rótulos dos alimentos, atingindo em última instância os direitos individuais e homogêneos de todos os consumidores, que fazem jus à rotulagem adequada dos alimentos.

3. Tais condutas ilícitas se amoldam ao tipo administrativo previsto no art. 5º, inciso II, da Lei nº. 12.846/2013, ensejando a recomendação das penalidades previstas na LAC.

4. Portanto, concordamos com o Relatório Final da CPAR (SEI 3373616), bem como com a análise técnica da SIPRI/CGU, posta na Nota Técnica nº. 4126/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3857721), aprovada pelo DESPACHO CGIST - ACESSO RESTRITO (SEI 3918428) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 3918579), e com o Parecer ora aprovado, para **RECOMENDAR** à autoridade julgadora a aplicação das seguintes sanções à pessoa jurídica **VINOVA EMPREENDIMENTOS LTDA**, (CNPJ nº. 08.963.656/0001-11):

(i) multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº. 12.846/2013, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais); e

(ii) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº. 12.846/2013, devendo a pessoa jurídica promovê-la, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

(ii.1) 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, pelo prazo de 01 (um dia);

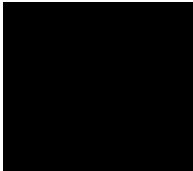
(ii.2) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias; e

(ii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias.

5. À consideração superior.

Brasília, 12 de março de 2026.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
CONJUR/CGU



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, 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 [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 12-03-2026 15:46. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 00169/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.101587/2024-69

INTERESSADOS: BRFS A

ASSUNTOS: COMBATE À CORRUPÇÃO - ACORDO DE LENIÊNCIA

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n. **00150/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o Parecer n. **00022/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. À Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 24 de março 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) 00190101587202469 e da chave de acesso 03862e20



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 3138292902 e chave de acesso 03862e20 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: 24-03-2026 16:11. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
