



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 4384/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.105689/2024-53

INTERESSADOS:

Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados (CGIPAV) e a pessoa jurídica F.L.T. CONSTRUTORA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA., CNPJ nº 16.456.314/0001-33.

ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica F.L.T. CONSTRUTORA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA., (CNPJ nº 16.456.314/0001-33).

REFERÊNCIAS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção - LAC).

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU), em face da pessoa jurídica F.L.T. CONSTRUTORA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA. (CNPJ nº 16.456.314/0001-33), doravante F.L.T., Sociedade Empresária Limitada, segundo Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido pela Receita Federal do Brasil.

1.2. Concluídos os trabalhos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR), vieram os autos a esta Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados (CGIPAV), para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 56, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria Normativa CGU nº 38, de 16 de dezembro de 2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em síntese, a empresa F.L.T., conforme restou comprovado, subvencionou o pagamento de vantagem indevida proveniente da empresa Operadora e Agência de Viagens TUR Ltda. (Operadora TUR) para agentes públicos, incidindo, assim, no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

1.4. O presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) originou-se das informações inicialmente obtidas na Operação Checkout, deflagrada em 12/03/2019, como desdobramento e terceira fase da Operação Descarte. Nessa Operação foi investigada uma organização voltada para o cancelamento indevido de autuações realizadas pela Receita Federal do Brasil (RFB) no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), bem como lavagem de dinheiro e evasão de divisas. A

referida operação policial foi deflagrada com base nos acordos de colaboração premiada firmados por Guilherme Paulus e Valter Gonçalves.

1.5. Em 28/12/2022, foi firmado Acordo de Leniência entre a CGU, a Advocacia-Geral da União e as pessoas jurídicas Mar Holding Participações S.A. e a Operadora e Agência de Viagens TUR Ltda. (3266889, 3266890 e 3266891), no âmbito do qual as empresas colaboradoras apresentaram os documentos anexos (denominado "*Dossiê Elementos de Prova*" - 3266892).

1.6. Ainda, o compartilhamento das informações e documentos constantes do Processo Judicial nº 0001309-54.2019.403.6181, referente à Operação Checkout, foi autorizado pelo Juízo da 2ª Vara Criminal Federal de São Paulo/SP, em decisão de 29/01/2020 (3266902) e em decisão proferida em 09/08/2024 (3351194).

1.7. As irregularidades apontadas foram objeto de análise da Nota Técnica nº 1555/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (3266919), lastreada na farta documentação acostada aos autos.

1.8. Baseada nas provas trazidas aos autos, foi instaurado o PAR sob apreciação, por meio da Portaria SIPRI nº 1860, de 27/06/2024, publicada no DOU nº 124, de 01/07/2024 (3273314), a qual foi objeto de retificação publicada no DOU nº 125, de 02/07/2024 (3273327). O prazo para conclusão dos trabalhos da comissão foi prorrogado pela Portaria nº 4.781, de 16/12/2024, publicada no DOU nº 250, de 30/12/2024 (3473929).

1.9. Conforme verificou-se no curso das investigações que precederam este PAR, nos dias 15 e 18 de agosto de 2014, a empresa F.L.T. recebeu pagamentos no total de R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais, conforme Doc. 21 - Pagamentos FLT – 3266892, e item 6.6 do Relatório Final - 3566875), provenientes da Operadora TUR, com os quais subvencionou o pagamento de vantagem indevida a agentes públicos.

1.10. Após o início dos trabalhos, a CPAR lavrou, em 09/09/2024, o Termo de Indiciação (3351136), por entender que a F.L.T. havia subvencionado o pagamento de vantagem indevida a agentes públicos com recursos recebidos da empresa Operadora e Agência de Viagens TUR Ltda, incidindo, assim, no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, bem como no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993. Ainda, no Termo de Indiciação, a CPAR vislumbrou a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica em face de FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA, CPF nº ***.533.548-**, sócio-administrador da F.L.T., com extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória, em razão da possível configuração de uma situação de abuso de direito da personalidade jurídica para a prática de atos ilícitos.

1.11. Na sequência, a CPAR promoveu diversas tentativas de intimação da F.L.T. acerca da instauração do PAR, conforme atesta a Certidão de Tentativas (3415501), a fim de dar-lhe ciência do Termo de Indiciação e concedendo-lhe o prazo de 30 dias para apresentação de defesa prévia e, ainda, facultando a especificação de eventuais provas a produzir. Quanto ao sócio-administrador FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA, verificou-se que este veio a óbito em 2014.

1.12. Nessa linha, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, cumpre destacar que a CPAR adotou diversas medidas para assegurar a ciência e possibilidade de manifestação da pessoa jurídica, por meio de e-mails, ligações telefônicas, via postal e, por fim, via edital (3417077, 3427223 e 3427223).

1.13. Mesmo após todas essas providências, a empresa não se manifestou nos autos, sendo considerada revel.

1.14. Na sequência, o Relatório Final foi elaborado pela CPAR, datado de 04/04/2025 (3566875). Nesse Relatório Final, a CPAR manteve a convicção preliminar quanto à responsabilidade da F.L.T. e, em razão disso, sugeriu, em síntese, a aplicação das seguintes penalidades: (i) multa no valor de R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos); (ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; (iii) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública; (iv) desconsideração da personalidade jurídica; e (v) ajuizamento de ação judicial para a dissolução compulsória da pessoa jurídica.

1.15. Quanto à desconsideração da personalidade jurídica, a CPAR concluiu que houve abuso de direito e desvio de finalidade na utilização da F.L.T. pelo sócio administrador FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA, (CPF nº ***.533.548-**), conforme disposto no art. 50 do Código Civil e no art.

14 da LAC, uma vez que a F.L.T. foi utilizada para subvencionar o pagamento de vantagem indevida proveniente da Operadora TUR para agente público. Deste modo, recomendou a extensão dos efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal do sócio administrador.

1.16. A autoridade instauradora, por meio de despacho datado de 07/04/2025 (3581243), tomou ciência do Relatório Final e, nos termos do art. 16, § 3º, da IN nº 13/2019, dispensou a intimação da empresa, uma vez que o PAR correu à revelia, bem como encaminhou os autos para análise de regularidade prevista no art. 23 da IN nº 13/2019.

1.17. É o breve relatório.

2. ANÁLISE

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

2.1. Inicialmente, cumpre destacar que o objetivo do exame ora realizado é verificar a regularidade dos aspectos formais e procedimentais do PAR, não podendo deixar de consignar, no entanto, que o PAR correu à revelia.

2.2. Da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal (CF/88).

2.3. A Portaria de Instauração (3273314) foi publicada de acordo com o art. 13 da citada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da CPAR, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial da pessoa jurídica processada e seu respectivo número de registro no CNPJ.

2.4. Quanto à competência, o PAR foi instaurado pelo Secretário de Integridade Privada, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54, de 14/02/2023, conforme retificação e publicação no DOU nº 125, de 02/07/2024 (3273327).

2.5. Houve, ainda, prorrogação do prazo inicialmente conferido para conclusão dos trabalhos da comissão, mediante edição da Portaria nº 4.781, de 16/12/2024, publicada no DOU nº 250, de 30/12/2024 (3473929). Registre-se que a aludida portaria também é da lavra do Secretário de Integridade Privada e foi editada sob a égide dos normativos vigentes.

2.6. Verifica-se, pois, a regularidade do processo sob este ponto de vista, uma vez que a portaria de instauração e a portaria de prorrogação subsequente contêm todas as informações estabelecidas na norma de regência e foram emitidas por autoridade competente, bem como todos os servidores designados para compor a CPAR são estáveis.

2.7. O Termo de Indiciação foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no art. 17 da IN CGU nº 13/2019 (descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, apontamento das provas e o enquadramento legal).

2.8. Além disso, conforme se depreende da leitura da Certidão de Tentativas (3415501) e da Ata de Deliberação (3415568), há elementos suficientes para demonstrar que foram envidados todos os esforços possíveis para garantir que a pessoa jurídica interessada no feito tivesse ciência da intimação, nos termos do art. 7º, caput, do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 26, § 3º, da Lei nº 9.784/99, respectivamente:

Decreto nº 11.129/2022:

Art. 7º As intimações serão feitas por qualquer meio físico ou eletrônico que assegure a certeza de ciência da pessoa jurídica processada.

Lei nº 9.784/1999:

Art. 26 O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

[...]

§ 3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

2.9. Ainda que não houvesse dúvidas quanto à ciência da pessoa jurídica interessada, em face da ausência de manifestação por parte desta e em nome da garantia da ampla defesa e do contraditório, a CPAR deliberou por intimá-la por meio do Edital nº 28, publicado no DOU nº 221, de 14/11/2024 (3417077 e 3427223), e no site da CGU (3431778), em atenção ao disposto no § 3º do art. 6º do Decreto nº 11.129/2022:

§ 3º Caso a intimação prevista no caput não tenha êxito, será feita nova intimação por meio de edital publicado na imprensa oficial e no sítio eletrônico do órgão ou da entidade pública responsável pela condução do PAR, hipótese em que o prazo para apresentação de defesa escrita será contado a partir da última data de publicação do edital.

2.10. Transcorridos mais de trinta dias da última data de publicação do referido edital sem que fosse apresentada a defesa ou qualquer outra manifestação nesse sentido, e considerando que tal circunstância não constitui impedimento ao prosseguimento do PAR, a CPAR deu continuidade aos trabalhos, passando à elaboração do Relatório Final.

2.11. Nesse contexto, importante frisar que o parágrafo único do art. 21 da IN CGU nº 13/2019 enumera o que o Relatório Final deve conter:

Art. 21. [...] a comissão elaborará relatório final a respeito dos fatos apurados e da eventual responsabilidade administrativa da pessoa jurídica, no qual sugerirá, de forma motivada, as sanções a serem aplicadas ou o arquivamento do processo.

Parágrafo único. O relatório final conterá:

I - relato histórico do processo, narrando a forma de ciência da irregularidade pela autoridade instauradora e as diligências e conclusões produzidas no juízo de admissibilidade;

II - descrição sucinta das imputações realizadas em face da pessoa jurídica processada e das provas que lhe dão sustentação;

III - indicação das novas provas produzidas após a indicição, se for o caso;

IV - exposição e análise dos argumentos da defesa da pessoa jurídica processada;

V - conclusão fundamentada quanto à responsabilização ou não da pessoa jurídica processada; e

VI - proposta de:

a) arquivamento da matéria; ou

b) punição da pessoa jurídica, devendo a comissão:

1. indicar a proposta de aplicação das sanções previstas no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013;

2. fundamentar a sugestão de aplicação de multa com base em memória de cálculo detalhada da dosimetria da multa, com descrição da análise do programa de integridade, se for o caso;

3. sugerir a aplicação das sanções da Lei nº 8.666, de 1993, ou de outras normas de licitações e contratos da administração pública, se for o caso; e

4. propor o envio de expediente, após a conclusão do procedimento administrativo, dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica, nos termos do Capítulo VI da Lei nº 12.846, de 2013.

2.12. A análise detalhada do Relatório Final apresentado pela CPAR permite constatar a presença de todos os requisitos ora enumerados – considerada a questão da revelia e todas as suas implicações. Destaca-se, por oportuno, que as questões relativas às penalidades sugeridas e à desconsideração da personalidade jurídica ainda serão objeto de análise na presente nota técnica de análise de regularidade.

2.13. Por oportuno, dado que o processo correu à revelia, salienta-se que não houve necessidade de nova intimação após a emissão do Relatório Final da CPAR, conforme a previsão constante do § 3º do art. 16 da IN CGU nº 13/2019, com a redação dada pela IN CGU nº 15/2020:

§ 3º Caso a pessoa jurídica processada não apresente sua defesa escrita dentro do prazo de que

trata o caput, contra ela correrão os demais prazos, independentemente de notificação ou intimação, podendo a pessoa jurídica intervir em qualquer fase do processo, sem direito à repetição de qualquer ato processual já praticado.

2.14. Considerando a regularidade procedimental do presente PAR, passamos à análise das penalidades sugeridas.

3. DAS PENALIDADES SUGERIDAS

3.1. A CPAR sugeriu a aplicação das seguintes penalidades à F.L.T.:

a) multa no valor de R\$ R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos); conforme memória do cálculo constante do item 6.1 a 6.12 do Relatório Final (3566875);

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora por 30 dias, conforme itens 6.13 a 6.16 do Relatório Final (3566875):

b.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;

b.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 30 dias; e

b.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666/1993, conforme itens 6.17 a 6.20 do Relatório Final (3566875).

3.2. Além disso, a CPAR também recomendou a desconsideração da personalidade jurídica, em face do sócio FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA, CPF nº ***.533.548-**, em razão da F.L.T. ter sido utilizada para subvencionar o pagamento de propinas oriundas da Operadora Tur a agentes públicos, conforme item 7 do Relatório Final (3566875), no qual a CPAR apontou a doutrina e jurisprudência que embasou a desconsideração em tela.

3.3. Por fim, a CPAR recomendou à AGU o ajuizamento da ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica com fulcro no Art. 19, III, e § 1º, II, da Lei nº 12.846/13, tendo em vista a F.L.T. "*ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados*", (item 8.1 do Relatório Final - 3566875).

DA PENA DE MULTA:

3.4. Importa esclarecer, de pronto, que o objetivo aqui é verificar se a penalidade então sugerida respeita os preceitos normativos e atende aos aspectos formais.

3.5. A respeito da multa sugerida, conforme item 6.1 do Relatório Final, o valor de R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos) foi calculado com fundamento nas cinco etapas descritas nos 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 Tabela Sugestiva de Aplicação dos Critérios de Dosimetria.

3.6. Na etapa 1, considerando a ausência de informações sobre o faturamento da pessoa jurídica (3446541) e, com fundamento no art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022, a base de cálculo da multa foi definida conforme o valor do capital social da empresa informado pela Receita Federal, de R\$ 1.500.000,00.

3.7. Na etapa 2, calculou-se a alíquota que incidirá sobre a base de cálculo, com base nas

atenuantes e agravantes aplicáveis ao caso concreto, o que resultou numa alíquota de 1,5%.

3.8. Na etapa 3, foi feito o cálculo da multa preliminar, pela aplicação da alíquota definida na etapa 2 à base de cálculo calculada na etapa 1, resultando no valor preliminar de R\$ 22.500,00 (vinte e dois mil e quinhentos reais).

3.9. Na etapa 4, foram definidos os limites mínimo e máximo do valor da multa, a saber: mínimo de R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos), correspondente ao valor da vantagem auferida corrigida pelo índice IPCA até janeiro de 2025; e o máximo de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), correspondente a 20% da base de cálculo (de R\$ 1.500.000,00, calculada na etapa 1).

3.10. Na etapa 5, foi feita a calibragem da multa preliminar, entre os limites mínimos e máximos, resultando no **valor final de multa de R\$ 912.625,05** (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos), definido em razão do limite mínimo.

3.11. Nessa linha, depreende-se da leitura do Relatório Final que os ditames dos normativos citados foram seguidos e não se vislumbram excessos (para mais ou para menos) na atribuição das alíquotas dos fatos agravantes e atenuantes, não existindo, portanto, motivos a justificar que o valor da multa sugerida pela CPAR seja alterado.

DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA:

3.12. Em relação à penalidade de publicação extraordinária, observa-se que a CPAR recomendou aplicar a sanção de **publicação extraordinária da decisão por 30 dias**, em razão do cálculo de uma alíquota final de 1,5% obtida na etapa 2 do cálculo da multa.

3.13. Desta forma, o cálculo de dias para publicação extraordinária foi feito conforme parâmetros definidos nos normativos aplicáveis, a saber, no parágrafo 5º, do art. 6º, da LAC; no artigo 28, do Decreto nº 11.129/2022; e no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU.

3.14. Desse modo, considerando que a alíquota aplicada ao cálculo da multa foi de 1,5%, a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória deve ter duração de 30 dias.

3.15. Portanto, tendo em vista a fundamentação trazida pela CPAR, não há qualquer irregularidade no cálculo ou necessidade de alteração da sanção aplicada.

DA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE:

3.16. A CPAR sugeriu também a aplicação da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 88, inciso III, da mesma lei, ficando a pessoa jurídica impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público pelo prazo mínimo de 2 anos, e até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

3.17. Nesse ponto, salvo melhor juízo, entende-se que a conclusão da CPAR não deve prosperar, em razão da inaplicabilidade da Lei nº 8.666/93 ao caso concreto.

3.18. A Operação Checkout, terceira fase da Operação Descarte, deflagrada em 12/03/2019, buscou dismantelar uma organização voltada para o cancelamento indevido de autuações realizadas pela Receita Federal do Brasil (RFB) no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), a lavagem de dinheiro e a evasão de divisas (3266901).

3.19. Desta forma, os atos ilícitos praticados pela pessoa jurídica F.L.T. não ocorreram em contexto de licitações ou contratos públicos que pudesse atrair a aplicação dessa norma. Assim, não é possível configurar a conduta de *"demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados"*, prevista no art. 88, III, da Lei nº 8.666/93, a justificar a imputação da sanção correspondente.

3.20. Ademais, a situação cadastral da indiciada é “nula”, tendo como motivo de situação cadastral: “*Anulação Por Vícios*”, não sendo cabível a reativação da situação cadastral para fins de uso do

CNPJ perante a Receita Federal do Brasil.

3.21. Dessa forma, ressalvado entendimento em sentido contrário, os elementos do PAR não permitiriam a imposição da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública à F.L.T., razão pela qual **recomenda-se o não acatamento da recomendação da CPAR nesse sentido.**

DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA:

3.22. Sabe-se que o instituto da desconsideração da personalidade jurídica foi criado para permitir a superação da autonomia patrimonial das sociedades personificadas, que, embora seja um importante princípio, não é um princípio absoluto. Desvirtuada a utilização da pessoa jurídica, nada mais eficaz do que retirar os privilégios que a lei assegura, isto é, descartar a autonomia patrimonial no caso concreto, estendendo-se os efeitos das obrigações da sociedade aos sócios.

3.23. Quando a noção de entidade legal é usada para frustrar o interesse público, justificar erros, proteger fraudes, ou justificar crimes, o direito deve considerar a sociedade como uma associação de pessoas.

3.24. Conforme bem observado pela CPAR em seu Relatório Final, no caso da F.L.T., o desvio de finalidade teria sido caracterizado na medida em que a referida pessoa jurídica foi utilizada com abuso de direito para cometer atos ilícitos, isto é, para subvencionar o pagamento de vantagem indevida proveniente da Operadora TUR para agente público.

3.25. A LAC trouxe a previsão da desconsideração da personalidade jurídica no artigo 14, exigindo, para extensão dos efeitos da sanção administrativa ao patrimônio dos sócios e administradores, a comprovação do abuso do direito por esses agentes:

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

3.26. O abuso de direito e o desvio de finalidade relacionados à autonomia patrimonial também são os fundamentos básicos da aplicação da desconsideração, conforme disposto no art. 50 do Código Civil:

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

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, **desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza.**

§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por:

I - cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa;

II - transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante;

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica. (grifo nosso)

3.27. Nesse sentido, a CPAR, em seu Relatório Final, concluiu (3566875):

7.1. As provas acima mencionadas permitem concluir que FABIO AUGUSTO GUIMARAESDE

SA [...] utilizou a F.L.T. CONSTRUTORA E MONTAGENS para cometer atos ilícitos, isto é, para **subvencionar o pagamento de vantagem indevida proveniente da Operadora TUR para agente público.**

[...]

7.9. Isto posto, a Comissão entende que há provas suficientes nos autos do PAR para a extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória a FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA [...], **pois a FLT CONSTRUTORA foi utilizada para subvencionar o pagamento de propinas oriundas da Operadora Tur a agentes públicos.**

7.10. Nesse sentido, caracteriza-se, em tese, o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito, o qual justificaria também intimá-los para se manifestarem sobre a indicição da empresa.

(grifos nossos - itens 7.1 a 7.10 do Relatório Final -3566875)

3.28. No caso em apreço, de fato, há elementos nos autos que indicam o abuso de direito e o desvio de finalidade na utilização da pessoa jurídica para facilitar, encobrir ou dissimular a prática da subvenção de pagamento de vantagem indevida.

3.29. Com efeito, a Receita Federal do Brasil, ao ser instada a apresentar informações sobre os demonstrativos financeiros e contábeis da empresa, emitiu a Nota nº 208/2024 – RFB/Copes/Diaes (3446541) informando que “*a empresa em tela foi aberta em 10/7/2012, e se encontra com **situação cadastral NULA, desde a data de sua abertura, por motivo de anulação por vícios***”. Segue esclarecendo, ainda, que “*no período de 2012 a 2023, o contribuinte ou declarou Receita Bruta igual a zero, por meio da Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ), ou declarou inatividade, por meio de Declaração Simplificada da Pessoa Jurídica – Inativa, ou não apresentou as declarações/escriturações*”.

3.30. Tal circunstância, aliada ao fato de que a empresa recebeu R\$ 508.000,00 em agosto/2014 para viabilizar o pagamento de vantagem indevida a agente público, configura claro indicativo de que a pessoa jurídica teria sido criada visando a prática de atos ilícitos, não havendo nos autos indicação de qualquer elemento que aponte para o real desempenho de atividades econômicas lícitas.

3.31. Vale ressaltar, ainda, a informação da Receita Federal (3446541) de que “*não consta o quantitativo de empregados nas Guias de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) da pessoa jurídica, tendo sido pesquisado o período de 2012 a 2023*”, isto é, não há registro de funcionários contratados pela empresa, o que reforça a tese de que tal estrutura jurídica teria sido engendrada apenas para viabilizar a lavagem de dinheiro e dificultar a identificação do percurso dos recursos ilícitos transferidos.

3.32. Nessa linha, *a priori*, por todo o contexto e narrativa dos atos ilícitos apurados, seria possível concluir que o sócio administrador, Sr. Fabio Augusto Guimarães de Sá, teve efetiva ciência dos atos e autorizou que a sua empresa fosse deliberadamente utilizada para a lavagem de capitais, isto é, com abuso de direito e desvio de finalidade, a justificar eventual desconconsideração da personalidade jurídica para atingir seu patrimônio pessoal.

3.33. Todavia, conforme consignado nos autos (3415501), o Sr. Fabio Augusto Guimarães de Sá veio a óbito no ano de 2015. Tal fato, por si só, salvo melhor juízo, não impediria eventual desconconsideração da personalidade jurídica, sendo possível que a responsabilidade pelo cumprimento da sanção pecuniária recaísse sobre o espólio ou os herdeiros do *de cujus*.

3.34. Entretanto, em tal situação, considera-se imprescindível a intimação do espólio ou dos herdeiros, a fim de garantir o efetivo exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa.

3.35. Conforme entendimento consolidado por esta Diretoria de Responsabilização de Entes Privados na Nota Técnica nº 3657/2024/COSEP/DIREP/ SIPRI (disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/95704>), “*em cumprimento aos princípios do contraditório e da ampla defesa, a recomendação de aplicação da desconconsideração da personalidade jurídica feita pela comissão processante **exige prévia intimação das pessoas naturais interessadas, com observância do art. 16 da Instrução Normativa nº CGU 13/2019***”.

3.36. No caso dos autos, entretanto, não há registro de tentativas de intimação dos sucessores do Sr. Fabio Augusto Guimarães de Sá (3415501), nem mesmo por edital (3417077).

3.37. Dessa forma, sugere-se a alteração do entendimento exarado pela comissão processante para **afastar a recomendação de desconsideração da personalidade jurídica** da empresa F.L.T. em face de FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA, CPF nº ***.533.548-**.

4. DA PRESCRIÇÃO

4.1. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

4.2. Pois bem, os fatos sob análise foram inicialmente divulgados a partir de 12/03/2019, data da deflagração da Operação Checkout, articulada conjuntamente pelo Departamento de Polícia Federal, Ministério Público Federal e Receita Federal, noticiada por grandes veículos de comunicação (Notícia _Operação Checkout - 3266901).

4.3. Contudo, apenas com a celebração do Acordo de Leniência (3266890) firmado com as empresas Mar Holding e Operadora TUR, em 28/12/2022, a Administração Pública tomou ciência da infração cometida pela F.L.T. e pelas demais pessoas jurídicas que subvencionaram o pagamento de vantagem indevida aos agentes públicos.

4.4. Dessa forma, a pretensão punitiva da Administração Pública prescreveria em 28/12/2027. Entretanto, com a instauração do PAR, por meio da Portaria SIPRI nº 1860, de 27/06/2024, publicada no DOU nº 124, de 01/07/2024 (3273314), o prazo prescricional foi interrompido, de modo que a pretensão punitiva estatal se mantém hígida até 01/07/2029.

4.5. Ainda que se considere a data de deflagração da Operação Especial como o momento em que a Administração Pública tomou conhecimento dos fatos, observa-se que não ocorreu a prescrição no presente PAR. De fato, a pretensão punitiva prescreveria em 12/03/2024, desconsiderando marcos de suspensão e interrupção do prazo prescricional.

4.6. Ocorre que, 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). A referida MP suspendeu os prazos processuais de todos os processos administrativos de responsabilização de entes privados, e ainda incluiu a suspensão dos prazos relativos à aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 2013. A referida MP perdeu sua eficácia em 20/07/2020, quando os prazos voltaram a correr normalmente.

4.7. Portanto, incluindo-se essa causa de suspensão do prazo prescricional, a data limite para a aplicação da sanção aqui recomendada seria até 10/07/2024. Nesse cenário, do mesmo modo, a instauração do PAR em 01/07/2024 teria operado a interrupção do prazo prescricional.

4.8. Portanto, independentemente da data de ciência da infração considerada, é certo que a pretensão punitiva estatal fundada na Lei nº 12.846/2013 estava mantida na data de instauração do presente PAR, quando ocorreu a interrupção do prazo prescricional, que, a partir de então, passou a ter como termo final a data de **01/07/2029**.

5. CONCLUSÃO

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

5.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais, sendo que a indiciada se absteve de apresentar defesa, sendo considerada revel, o que não impede o prosseguimento do PAR.

5.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR no que se refere às sanções de multa e publicação extraordinária.

5.4. Dessa forma, quanto às recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, sugere-se:

- a) acatar a recomendação de aplicação de sanção de multa no valor de R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos);
- b) acatar a recomendação de aplicação de sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 30 dias;
- c) **não acatar** a recomendação de aplicação de sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública;
- d) **não acatar** a recomendação de desconsideração da personalidade jurídica da F.L.T. CONSTRUTORA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA., para estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de seu sócio FABIO AUGUSTO GUIMARAES DE SA, CPF nº ***.533.548-**.

5.5. Por fim, recomenda-se o encaminhamento dos autos às instâncias superiores da Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13/2019.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KEILLA EUDOKSA VASCONCELOS LEITE**, Auditora Federal de Finanças e Controle, em 12/03/2026, às 12:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3878871 e o código CRC 65F1E811