



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3396/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.105690/2024-88

INTERESSADOS: Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados (CGIPAV) e a pessoa jurídica MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA, CNPJ nº 19.847.091/0001-23.

ASSUNTO

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA, CNPJ nº 19.847.091/0001-23.

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 MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA, CNPJ nº 19.847.091/0001-23, doravante “MINUTA”, Sociedade Empresária Limitada, com capital social de R\$ 800.000,00 (conforme documento da Receita Federal do Brasil - 3446595).

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 16/12/2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.

1.3. Em síntese, a empresa MINUTA, 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 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. Conforme restou comprovado no curso das investigações que precederam este PAR, em 2014, a empresa MINUTA recebeu pagamentos no total de R\$ 1.560.000,00 (um milhão quinhentos e

sessenta mil reais) (3266928, "Doc. 23 - Pagamentos Minuta") provenientes da Operadora TUR, com os quais subvencionou o pagamento de vantagem indevida a agentes públicos.

1.6. 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. (3266925, 3266926 e 3266927), no âmbito do qual as empresas colaboradoras apresentaram os documentos anexos (denominado "*Dossiê Elementos de Prova*" - 3266928).

1.7. 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 proferida em 29/01/2020.

1.8. As irregularidades apontadas foram objeto de análise da Nota Técnica nº 1555/2024/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (3266955), lastreada na documentação acostada aos autos.

1.9. Baseada nas provas trazidas aos autos, foi instaurado o PAR sob apreciação, por meio da Portaria SIPRI nº 1.861, de 27/06/2024, publicada no DOU nº 124, de 01/07/2024 (3271638). O prazo para conclusão dos trabalhos da comissão foi prorrogado pela Portaria nº 4.782, de 16/12/2024, publicada no DOU nº 250, de 30/12/2024 (3473933).

1.10. A seguir, a CPAR lavrou o Termo de Indiciação em 09/09/2024 (3298209), por entender que a MINUTA havia, supostamente, praticado o ato lesivo de subvencionar o pagamento de vantagem indevida proveniente da empresa Operadora e Agência de Viagens TUR Ltda. para agentes públicos, 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.

1.11. Na sequência, a CPAR promoveu diversas tentativas de intimação da indiciada acerca da instauração do PAR (3415522), inclusive por meio postal (Anexo_devolução correspondência_Minuta Importadora e Exportadora - 3563179, e Anexo_devolução correspondência_Joel Alves Moreira - 3563181). Não havendo logrado êxito na intimação via postal e por outros meios, a CPAR deliberou por proceder a intimação via edital, conforme Ata de Deliberação (3415562), tendo publicado a intimação no DOU (3427913) e no site da CGU (3430875).

1.12. Nessa linha, em se tratando da 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 empresa e de seu sócio-administrador, por meio de e-mails, ligações telefônicas, via postal e, por fim, via edital (3415522, 3427913 e 3430875).

1.13. Mesmo após todas essas providências, a empresa e a pessoa física não se manifestaram nos autos, sendo consideradas revéis.

1.14. Na sequência, o Relatório Final elaborado pela CPAR foi concluído em 19/02/2025 (3513991), sendo mantida a convicção preliminar quanto à responsabilidade da MINUTA e, em razão disso, foi sugerida, em síntese, a aplicação das seguintes penalidades: (i) multa no valor de R\$ 2.802.549,36; (ii) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; e (iii) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública; além da recomendação de (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 MINUTA pelo sócio-administrador JOEL ALVES MOREIRA (CPF nº ***.007.165-**), conforme disposto no art. 50 do Código Civil e no art. 14 da LAC, uma vez que a MINUTA foi utilizada para subvencionar o pagamento de vantagem indevida proveniente da Operadora TUR para agente público. Deste modo, recomendou-se 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 (3581286), 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, e encaminhou os autos para a presente análise de regularidade, conforme dispõe o art. 23 da IN nº 13/2019.

1.17. É o breve relatório.

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 foi publicada de acordo com o art. 13 da multicitada 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. 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.

2.4. No curso do PAR houve a prorrogação do prazo inicialmente conferido, mediante edição da Portaria SIPRI nº 4782, de 16/12/2024, publicada no DOU nº 250, de 30/12/2024 (3473933). Registre-se que as aludidas portarias também são da lavra do Secretário de Integridade Privada e foram editadas sob a égide dos normativos vigentes.

2.5. Verifica-se, pois, a regularidade do processo sob este ponto de vista, uma vez que a portaria de instauração e a portaria 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.

2.6. O termo de indicição 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) e a pessoa jurídica implicada foi notificada por diversos meios.

2.7. Conforme se depreende da leitura da Certidão de Tentativas (3415522) e da Ata de Deliberação (3415562) da CPAR, há elementos suficientes para demonstrar que foram envidados todos os esforços possíveis para garantir que tanto a pessoa jurídica quanto a pessoa física interessadas no feito tivessem 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.

2.8. Nada obstante, e ainda que não houvesse dúvidas quanto à ciência das pessoas (física e jurídica) interessadas, em face da ausência de manifestação por parte destas e em nome da garantia da ampla defesa e do contraditório, a CPAR deliberou por intimá-las por meio de edital, promovendo a publicação por meio do Edital nº 25, publicado no DOU nº 221, de 14/11/2024 (3427913), e no site da CGU (3430875), 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 publica

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.

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

2.10. 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.

2.11. 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.

2.12. 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.

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

DAS PENALIDADES SUGERIDAS

2.14. A CPAR sugeriu a aplicação das seguintes penalidades à MINUTA:

a) multa no valor de R\$ 2.802.549,36 (dois milhões, oitocentos e dois mil quinhentos e quarenta e nove reais e trinta e seis centavos), nos termos do inciso I do art. 6º da Lei Anticorrupção;

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do inciso II do art. 6º da Lei Anticorrupção:

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 45 dias; e

b.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 45 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.

2.15. Além disso, a CPAR também recomendou:

a) à autoridade julgadora, a desconsideração da personalidade jurídica para a extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória ao sócio-administrador JOEL ALVES MOREIRA (CPF nº ***.007.165-**), conforme disposto no art. 50 do Código Civil e no art. 14 da Lei Anticorrupção;

b) 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 MINUTA " *ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados*".

Da penalidade de multa:

2.16. Importa esclarecer, de pronto, que o objetivo aqui é verificar se as penalidades sugeridas respeitam os preceitos normativos e atendem aos aspectos formais.

2.17. A respeito da multa sugerida, a CPAR informou o seguinte no item 6 do Relatório Final (3513991):

6.1. A multa foi calculada com base 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 Tabela Sugestiva de Aplicação dos Critérios de Dosimetria.

2.18. Na etapa 1, foi calculada a base de cálculo da multa, que foi definida pelo valor do capital social da empresa, informado pela Receita Federal, de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), nos termos do art. 20, § 1º, inciso III do Decreto nº 11.129/2022, uma vez que a Receita Federal informou que a empresa não apresentou as declarações/escriturações relativas ao período compreendido entre a data de sua abertura, em 10/03/2014, e o ano-calendário 2023, estando na condição de “inapta” na Receita Federal.

2.19. 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 5%.

2.20. 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 de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

2.21. Na etapa 4, foram definidos os limites mínimo e máximo do valor da multa, a saber: mínimo de R\$ 2.802.549,36, correspondente ao valor da vantagem auferida (R\$ 1.560.000,00 atualizado pelo índice do IPCA); e o valor máximo de R\$ 160.000,00, correspondente a 20% da base de cálculo.

2.22. Na etapa 5, foi feita a calibragem da multa preliminar, entre os limites mínimos e máximos, resultando no **valor final de multa de R\$ 2.802.549,36** (dois milhões oitocentos e dois mil quinhentos e

quarenta e nove reais e trinta e seis centavos), definido em razão do limite mínimo.

2.23. 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 fatores agravantes e atenuantes, não existindo, portanto, motivos a justificar que o valor da multa sugerida pela CPAR seja alterado.

Da penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória:

2.24. Tendo em vista os itens 6.11 a 6.14 do Relatório Final, nota-se que o cálculo de dias para publicação foi feito conforme parâmetros definidos nos normativos aplicáveis, a saber, no § 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.

2.25. Desse modo, considerando que a alíquota aplicada foi de 5%, a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória deve ter duração de 45 dias. Assim, tendo em vista a fundamentação trazida pela CPAR, não há qualquer irregularidade no cálculo ou necessidade de alteração da sanção aplicada.

Da penalidade de declaração de inidoneidade:

2.26. 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.

2.27. 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.

2.28. 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 (3266937).

2.29. Desta forma, os atos ilícitos praticados pela MINUTA 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.

2.30. Dessa forma, os elementos do PAR não permitem a imposição da penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública à MINUTA, motivo pelo qual **recomenda-se o não acatamento da recomendação da CPAR nesse sentido.**

DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA

2.31. Sabe-se que o instituto da desconconsideração 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.

2.32. 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.

2.33. A fraude e o abuso de direito relacionados à autonomia patrimonial são os fundamentos básicos da aplicação da desconconsideração, conforme disposto no art. 50 do Código Civil.

2.34. Conforme bem observado pela CPAR em seu Relatório Final, no caso da MINUTA, o desvio de finalidade restou 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.

2.35. No mesmo sentido, a LAC trouxe a previsão da desconsideração da personalidade jurídica no artigo 14, também 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)

2.36. Além dos elementos já apontados no Relatório Final da CPAR (3513991), ressaltam-se aqui outros indícios de abuso de direito na utilização da pessoa jurídica MINUTA para facilitar, encobrir ou dissimular a prática da subvenção de pagamento de vantagem indevida.

2.37. Como já narrado nos autos, a MINUTA recebeu pagamentos da Operadora TUR destinados a agentes públicos no valor de R\$ 1.560.000,00, conforme comprovantes de TED realizados em 15/08/2014 e 18/08/2014 (Doc. 23 - Pagamentos Minuta - 3266928).

2.38. Verificou-se, ainda, que Joel Alves Moreira, sócio administrador da MINUTA desde 2014, foi beneficiário do Bolsa Família durante quase todo o ano de 2020, tendo renda per capita declarada de R\$ 50,00 mensais, de acordo com Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), atualizado em 28/03/2024. Vale frisar que o capital social da MINUTA é de R\$ 800.000,00, que é incompatível com a situação econômica de Joel Alves Moreira.

2.39. Além disso, conforme dados da RAIS extraídos em 03/07/2024, a MINUTA não possuía registros de empregados, e está em situação “inapta”, ou seja, está irregular com a Receita Federal, podendo estar impedida de realizar suas atividades, desde 18/10/2017, em razão da omissão de declarações perante a Receita Federal. No cartão CNPJ (19.847.091/0001-23) também consta a informação da situação de “inapta” deste 18/10/2017.

2.40. Conforme Nota nº 209/2024 – RFB/Copes/Diaes, de 23/08/2024 (3446635), a Receita Federal informou que a empresa não apresentou as declarações/escriturações relativas ao período compreendido entre a data de sua abertura, em 10/03/2014, e o ano-calendário 2023, o que constitui mais um indício de uso da empresa como fachada para intermediação de pagamento de vantagem indevida.

2.41. Desse modo, entende-se que restou caracterizado o desvio de finalidade a que aludem os artigos 50 do Código Civil e 14 da Lei Anticorrupção, mediante abuso do direito, com a finalidade específica de facilitar, encobrir e dissimular a prática dos atos ilícitos observados no caso, o que justifica a desconsideração da personalidade jurídica da empresa.

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

2.42. Assim, considera-se adequada a recomendação da CPAR no sentido de se reconhecer o abuso de direito na utilização da empresa MINUTA por seu sócio administrador, Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**, para o cometimento dos atos ilícitos, de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de seu sócio. Repise-se que a empresa não possuía quaisquer funcionários registrados, de modo que, por todo o contexto e narrativa dos atos ilícitos, entende-se que o referido sócio-administrador 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.

2.43. Por fim, em face da desconsideração da personalidade jurídica, 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 MINUTA ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos e a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

2.44. Ante o exposto, entende-se que as conclusões apresentadas pela CPAR se encontram devidamente respaldadas, razão pela qual não se vislumbram óbices na aplicação das penalidades propostas (com exceção da declaração de inidoneidade), nem tampouco no reconhecimento do abuso de direito na utilização da empresa MINUTA por seu sócio-administrador, Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**.

3. DA PRESCRIÇÃO

3.1. 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.

3.2. 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 - 3266937).

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

3.4. Dessa forma, a pretensão punitiva da Administração Pública prescreveria em 28/12/2027. Entretanto, com a instauração do PAR em 01/07/2024, por meio da Portaria SIPRI nº 1.861 (3271638), o prazo prescricional foi interrompido, de modo que a pretensão punitiva estatal se mantém hígida até 01/07/2029.

3.5. 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.

3.6. 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.

3.7. 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.

3.8. 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**.

4. **CONCLUSÃO**

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

4.2. 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.

4.3. 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.

4.4. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final (excluindo-se apenas a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública), com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta 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, de 2022 e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

4.5. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **KEILLA EUDOKSA VASCONCELOS LEITE**, **Auditora Federal de Finanças e Controle**, em 12/03/2026, às 11:46, 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 3788515 e o código CRC 79DA415D