



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 00064/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.105690/2024-88

INTERESSADOS: MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA (DISTRIBUIDORA MINUTA)

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR)

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). LEI Nº. 12.846, DE 2013. RECOMENDAÇÃO DE APLICAÇÃO DAS PENALIDADES DE MULTA E PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA SANCIONADORA.

1. O ente privado foi indiciado pela prática das condutas tipificadas no artigo 5º, inciso II da Lei nº 12.846, de 2013 e no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993.
2. O processo teve trâmite regular sob o aspecto formal, com pleno respeito à ampla defesa e ao contraditório.
3. Pretensão punitiva do Estado não foi fulminada pela prescrição.
4. Inaplicabilidade da Lei nº 8.666, de 1993 e da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.
5. Suficiência de provas para fundamentar a desconsideração da personalidade jurídica em relação ao sócio Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**..
6. Manifestação pelo prosseguimento do feito, com acatamento parcial das conclusões alcançadas pela Comissão e aplicação das penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

Observação: 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 pela autoridade competente.

Senhora Consultora Jurídica,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU) como desdobramento do Acordo de Leniência celebrado entre a Advocacia-Geral da União (AGU), a CGU e as empresas Mar Holding Participações S.A. e Operadora e Agência de Viagens Tur Ltda., com vistas a apurar responsabilidades administrativas da pessoa jurídica **MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA, CNPJ nº 19.847.091/0001-23** (doravante “MINUTA”).

2. Em síntese, é imputada à indiciada a conduta de receber transferências da empresa Operadora Tur, destinadas ao pagamento de vantagem indevida a agente público.

3. A investigação se originou na Operação Checkout, terceira fase da Operação Descarte, que apurou a existência de 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 operação policial, por sua vez, decorreu dos acordos de colaboração premiada firmados por Guilherme de Jesus Paulus e Valter Gonçalves, ambos diretores da Mar Holding Participações S.A., e, aquele, sócio-administrador da Operadora Tur.

4. Consta no Termo de Indiciação (Sei nº 3298209) que a empresa Operadora Tur teria utilizado contratos simulados de prestação de serviços advocatícios com o escritório Otavio Tenorio de Assis Advogados Associados (doravante “OTA”), representado por Átila Reys, para o repasse de vantagens indevidas ao Auditor da RFB Rubens Ribas e ao Conselheiro do CARF Fernando Lobo D'Eça, em razão de suas atuações em favor da empresa no âmbito de processos administrativos tributários referentes a autos de infração julgados pelos respectivos órgãos.

5. Nesse contexto, o escritório OTA teria solicitado que parte do pagamento dos contratos simulados, no valor de R\$ 5.200.000,00 (cinco milhões e duzentos mil reais), fosse feito por meio de transferências a diversas empresas, entre elas a MINUTA, ora indiciada. Posteriormente o valor teria sido obtido em espécie por Átila Reys e entregue por Valter Gonçalves, representante da Operadora Tur, ao Conselheiro do CARF, Fernando Lobo D'Eça. Este, por sua vez, participou de decisão do CARF que, por unanimidade de votos, deu provimento ao recurso voluntário apresentado pela Operadora Tur e a exonerou de exigência tributária.

6. Registra-se que correm paralelamente a este processo outros três relativos aos mesmos fatos, nos quais as empresas Agile Montagens Industriais Ltda. (CNPJ 11.694.574/0001-23), R.I. Soares Comercial Importação e Logística Ltda. (CNPJ nº 15.076.695/0001-62), e FLT Construtora e Montagens Industriais Ltda. (CNPJ nº 16.456.314/0001-33) também

respondem por terem recebido transferências da Operadora Tur na ocasião citada (processos n.ºs. 00190.105688/2024-17, 00190.105691/2024-22 e 00190.105689/2024-53).

7. Diante dos indícios de autoria e materialidade até então apresentados, a pessoa jurídica investigada foi indiciada pela prática das condutas de *subvencionar o pagamento de vantagem indevida proveniente da Operadora Tur para agente público*, e de *demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração*, incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso II da Lei nº 12.846, de 2013, bem como no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993.

8. Após diversas tentativas infrutíferas de intimação da pessoa jurídica e de seu sócio-administrador, registradas em certidão (Sei nº 3415522), procedeu-se à intimação por edital, nos termos do § 3º do art. 6º do Decreto nº 11.129, de 2022 (Sei nº 3427913 e 3430875).

9. Dada a não apresentação de defesa no prazo legal, a instrução probatória foi encerrada, com a elaboração de Relatório Final (Sei nº 3513991), no qual a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) concluiu pela condenação da pessoa jurídica pela prática das condutas descritas no indiciamento, razão pela qual recomendou:

- a. a aplicação da pena de 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);
- b. a aplicação da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias;
- c. a aplicação da pena de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública;
- d. a desconsideração da personalidade jurídica e extensão dos efeitos da pena pecuniária ao patrimônio pessoal de seu sócio Joel Alves Moreira, CPF ***.007.165-**; e
- e. o ajuizamento de ação judicial para a dissolução compulsória da pessoa jurídica.

10. Considerando a ausência de manifestação nos autos, dispensou-se a intimação da empresa e do sócio para alegações finais, na forma do § 2º do art. 7º do Decreto nº 11.126, de 2022.

11. Em seguida foi emitida a Nota Técnica nº 3396/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3788515), que opinou pela regularidade do PAR e pelo acatamento das recomendações feitas pela CPAR, *ressalvada aquela referente à pena de declaração de inidoneidade, em razão da inaplicabilidade da Lei nº 8.666, de 1993 ao caso concreto*.

12. Após manifestação de concordância da Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) (Sei nº 4006471), os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica junto à CGU para análise prévia ao julgamento pelo Exmo. Ministro de Estado da CGU, nos termos do art. 24 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.

É o relato do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Prescrição

13. Os fatos ora apurados foram praticados na vigência da Lei nº 12.846, de 2013, de modo a ensejar a aplicação do art. 25 da norma, o qual prevê prazo prescricional de 5 (cinco) anos. O texto legal menciona, ainda, que o termo inicial do aludido prazo se dará da ciência do fato a ser apurado ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada, interrompendo-se *"com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração"*.

14. No presente caso, considera-se que a ciência dos fatos pela CGU se deu no dia **28/12/2022**, com a celebração do Acordo de Leniência firmado com as empresas Mar Holding e Operadora Tur (Sei nº 3266926). Observe-se que, conforme analisa a Nota Técnica nº 3396/2025 (Sei nº 3788515), embora a deflagração e a divulgação de notícias sobre a Operação Checkout tenha ocorrido em 12/03/2019, os fatos especificamente relacionados à empresa MINUTA só chegaram ao conhecimento da Administração com o referido Acordo de Leniência.

15. O PAR foi instaurado em **01/07/2024**, através da publicação da Portaria nº 1.861, de 27/06/2024 no Diário Oficial da União (Sei nº 3271638). Portanto, a instauração ocorreu nos limites do prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto pela Lei nº 12.846, de 2013.

16. Registra-se que, ainda que se considerasse como termo inicial da prescrição o marco de 12/03/2019, a pretensão sancionatória não estaria prescrita na data da instauração. Isto porque em 23/03/2020 foi publicada da Medida Provisória nº 928, de 2020 que determinou a suspensão dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 2013. O período de suspensão se deu durante o tempo de sua vigência, de 23/03/2020 (data da publicação) até 20/07/2020 (data do encerramento da vigência de acordo com o Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 93, de 2020). Assim, considerados os 120 (cento e vinte) dias de suspensão do prazo, a prescrição somente se daria em 10/07/2024, caso não tivesse sido instaurado nenhum PAR.

17. A instauração, por sua vez, interrompeu a contagem do prazo prescricional, recomeçando a contagem do zero, de forma que a prescrição das sanções previstas na Lei nº 12.846, de 2013 deverá ocorrer somente em **01/07/2029**.

18. Considerando o exposto, a pretensão punitiva estatal não se encontra fulminada pela prescrição.

2.2 Análise Formal do Processo de Apuração de Responsabilidade - Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 1º de março de 2016

19. A Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 1º de março de 2016 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 A 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:

*I - a observância do **contraditório e da ampla defesa**;*

*II - a **regularidade formal** do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:*

a) se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;

b) se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa;

c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa;

d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;

*III - a **adequada condução** do procedimento e a **suficiência das diligências**, com vistas à completa elucidação dos fatos;*

*IV - a plausibilidade das **conclusões da Comissão** quanto à:*

a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor

20. Em relação ao **contraditório e à ampla defesa**, verifica-se que as garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do procedimento.

21. Conforme demonstrado em certidão juntada aos autos (Sei nº 3415522), foram realizadas diversas tentativas de intimação da pessoa jurídica e de seu sócio-administrador por meio dos contatos telefônicos, endereços e e-mail que puderam ser obtidos. Assim, esgotadas as tentativas de localização procedeu-se à intimação por edital, nos termos do § 3º do art. 6º do Decreto nº 11.129, de 2022 (Sei nº 3427913 e 3430875). Decorrido o prazo legal para a apresentação de defesa a instrução foi encerrada, em conformidade com o § 4º do citado dispositivo. Após a elaboração de Relatório Final, considerando a ausência de manifestação, dispensou-se a intimação da empresa e do sócio para alegações finais, na forma do § 2º do art. 7º do Decreto nº 11.126, de 2022.

22. Percebe-se, com isso, que houve observância do devido processo legal, oportunizando-se à pessoa jurídica e ao seu sócio o exercício do contraditório e da ampla defesa.

23. Quanto à **regularidade formal do procedimento**, constata-se que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes. Nesse sentido, o Termo de Indiciação (Sei nº 3298209) descreveu os fatos imputados à pessoa jurídica, bem como as provas que os embasavam. As questões fáticas e jurídicas concernentes ao processo foram analisadas pela CPAR no Relatório Final (Sei nº 3513991), embora não tenha havido manifestação de defesa da indiciada. Concluo, assim, pela inexistência de vícios ou de nulidades.

24. Ainda dentro de uma análise de regularidade formal, o processo foi **conduzido pela autoridade competente**, conforme disposto na Lei nº 12.846, de 2013, no Decreto nº 11.330, de 2023 e na Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.

25. No que toca à **condução adequada e a suficiência das diligências**, vale ressaltar que a CPAR conduziu o procedimento de forma diligente, seguindo as orientações normativas aplicadas a espécie.

26. Por fim, esta manifestação se debruçará sobre a **plausibilidade jurídica das Conclusões da Comissão** diante das provas produzidas.

2.3 Conclusões da Comissão e Entendimento da Conjur

27. Ultrapassados aspectos referentes à regularidade formal do feito ou mesmo de matérias compreendidas como prejudiciais à análise da imputação investigada nestes autos, em vista das considerações supracitadas, passo ao entendimento desta Consultoria Jurídica sobre a plausibilidade jurídica das conclusões da Comissão Processante.

28. Verifica-se que o Termo de Indiciação (Sei nº 3298209) e o Relatório Final (Sei nº 3513991) ancoraram a conclusão pela condenação nos seguintes elementos de prova:

- o Autos de infração contra a Operadora Tur para cobrança de PIS (Programa de Integração Social) e COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social) incidentes sobre operações do ano-calendário 2009, no valor total de R\$ 161.301.714,97 (cento e sessenta e um milhões, trezentos e um mil, setecentos e catorze reais e noventa e sete centavos) (Sei nº 3266928, doc. 01);
- o [REDACTED]
- o Cartões de visita de Atila Reys, com referência ao escritório de advocacia OTA (Sei nº 3266928, doc. 03);
- o Impugnação aos autos de infração apresentada pela advogada Tatiana Soares de Azevedo em 22/02/2013 (Sei nº 3266928, doc. 04);
- o [REDACTED]
- o Acórdão n.º 05-40.556, proferido pela 3ª Turma da Delegacia da RFB de Julgamento em Campinas/SP em 22/04/2013, que julgou parcialmente procedente a impugnação (Sei nº 3266928, doc. 06);
- o Recurso voluntário ao CARF assinado pela advogada Tatiana Soares de Azevedo em 30/07/2013 (Sei nº 3266928, doc. 08);
- o [REDACTED]
- o [REDACTED]
- o Cartões de visita Bettamio/Lobo D'Eça Advogados (Sei nº 3266928, doc. 15);
- o [REDACTED]
- o [REDACTED]
- o [REDACTED]
- o [REDACTED]
- o Acórdão n.º 3402-002.434, proferido pela 2ª Turma Ordinária da 4ª Câmara da 3ª Seção de Julgamento do CARF em 19/08/2014, que deu provimento ao recurso voluntário para exonerar a Operadora Tur da exigência tributária (Sei nº 3266928, doc. 25).

29. Por outro lado, a defesa não compareceu aos autos para se manifestar quanto às aludidas conclusões.

32. A impugnação aos autos de infração já havia sido apresentada pela advogada Tatiana Soares de Azevedo dias antes, em 22/02/2013 (Sei nº 3266928, doc. 04), e, dois meses depois, em 22/04/2013 foi proferido o julgamento pela 3ª Turma da Delegacia da RFB de Julgamento em Campinas/SP, que julgou parcialmente procedente a impugnação, mantendo a exigência de parte do crédito tributário (Sei nº 3266928, doc. 06).

[REDACTED] ei nº 3266928, docs. 17 e 18). Os valores foram efetivamente transferidos em 15 e 18/08/2014 (Sei nº 3266928, docs. 19 a 24).

37. Com base nos comprovantes juntados aos autos (Sei nº 3266928, doc. 23), o Relatório Final da CPAR aponta que, ao todo, a indiciada MINUTA teria recebido R\$ 1.560.000,00 (um milhão, quinhentos e sessenta mil reais). No entanto, **as evidências presentes nos autos indicam o valor de R\$ 1.330.000,00 (um milhão, trezentos e trinta mil reais).** [REDACTED]

[REDACTED]

39. Já em 19/08/2014 ocorreu a sessão do CARF que, por unanimidade da Turma, considerou o recurso voluntário da Operadora Tur tempestivo e deu-lhe provimento, exonerando a empresa da exigência tributária (Sei nº 3266928, doc. 25), sendo que Fernando D'Eca foi um dos conselheiros que participaram do julgamento. [REDACTED]

40. Assim, da análise das evidências coletadas nos autos conclui-se que **a empresa MINUTA recebeu 4 (quatro) transferências da Operadora Tur, totalizando o montante de R\$ 1.330.000,00 (um milhão, trezentos e trinta mil reais), valor este que, somado a outros, foi entregue a um conselheiro do CARF, para influir na decisão do órgão.**

41. Destaca-se que, conforme registrado no Relatório Final, a MINUTA tem como sócio administrador Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**, que em 2020 foi beneficiário do programa Bolsa Família, e tem renda *per capita* declarada de R\$ 50,00 reais mensais no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico), atualizado em 28/03/2024. A situação financeira do sócio, por sua vez, é incompatível com o capital social da empresa, de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais).

42. Além disso, de acordo com dados extraídos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), em 03/07/2024 a MINUTA não possuía empregados registrados, e está em situação “inapta” desde 18/10/2017, em razão da omissão de declarações perante a RFB. Com efeito, a Receita informa na Nota nº 209/2024 – RFB/Copes/Diaes (Sei nº 3446635) que a empresa não apresentou declarações/escriturações desde a sua abertura em 2014 até o ano-calendário de 2023.

43. Acrescento ainda que, segundo aponta decisão judicial que deferiu medidas cautelares no âmbito da Operação Descarte (Sei nº 3266938, fl. 11), todas as empresas que receberam as transferências da Operadora Tur para o pagamento da vantagem ilícita, entre as quais a MINUTA, foram **apontadas pelo COAF por realizarem movimentações financeiras suspeitas**, dissociadas de suas atividades, e foram **repassadas a Átila por doleiro**.

44. Todos esses elementos, aliados ao fato de que a MINUTA fora constituída poucos meses antes das transferências, em 10/03/2014, indicam que se trata de empresa de fachada, constituída com o propósito de subvencionar a prática de ilícitos, no caso por meio da lavagem de capitais.

45. Dessa forma, concorda-se com as conclusões alcançadas pela CPAR, no sentido de que há elementos probatórios suficientes de que a indiciada, constituída como empresa de fachada, praticou a conduta de subvencionar o pagamento de vantagem indevida a agente público.

2.4 Do Enquadramento Legal

46. Por tudo o que foi exposto, entende-se que a conduta perpetrada pela pessoa jurídica enquadra-se no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso II da Lei nº 12.846, de 2013, tendo em vista que subvencionou o pagamento de vantagem indevida destinada a agente público.

47. No que se refere à imputação do art. 88, inciso III da Lei nº 8.666, de 1993, concorda-se com o entendimento manifestado na Nota Técnica nº 3396/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3788515), porquanto inaplicável tal legislação ao caso concreto, não tendo o ilícito sido praticado no âmbito de licitação ou de contrato administrativo. Assim, sugere-se, desde já, o **não acolhimento da recomendação da CPAR de aplicação da sanção de inidoneidade do art. 87, inciso IV da Lei nº 8.666, de 1993.**

48. Passemos, assim, à dosimetria da pena.

2.5 Da Dosimetria da Pena

49. A Lei nº 12.846, de 2013 estabelece, em seu art. 6º, duas sanções administrativas aplicáveis às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos de corrupção, a saber: **a) 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; e **b) publicação extraordinária** da decisão condenatória.

50. As penas foram calculadas e dosadas pela CPAR com fundamento nas cinco etapas descritas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846, de 2013 e 22 a 26 do Decreto nº 11.129, de 2022, bem como nas Instruções Normativas CGU nº 1, de 7 de abril de 2015 e CGU/AGU nº 2, de 16 de maio de 2018, no Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977 e no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU^[1].

◦ Da sanção pecuniária

51. Na primeira etapa do cálculo da multa, a Comissão considerou o valor do capital social da empresa para a estimativa do faturamento bruto, já que, de acordo com a Nota nº 209/2024 – RFB/Copes/Diaes (Sei nº 3446595), a entidade não apresentou declaração/escrituração entre a data de sua abertura, em 10/03/2014, e o ano-calendário de 2023, anterior à instauração do PAR.

52. Considerando que não se identificou outras informações sobre a situação econômica da empresa, mostra-se acertada a opção da CPAR por utilizar tal estimativa, na forma do art. 20, § 1º, inciso III do Decreto nº. 11.129, de 2022:

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.

§ 1º Os valores que constituirão a base de cálculo de que trata o caput poderão ser apurados, entre outras formas, por meio de:

(...)

III - **estimativa, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica** ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, **capital social**, número de empregados, contratos, entre outras; e

53. Assim, ratifica-se a fixação da base de cálculo no valor de **R\$ 800.000,00** (oitocentos mil reais), conforme informação prestada pela RFB (Sei nº 3446595).

54. Na segunda etapa da dosimetria, com base nos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129, de 2022, foram valoradas as agravantes e as atenuantes, resultando no percentual de 5,0%, relativo às agravantes aplicadas. Vejamos:

Agravantes:

1. + 2,0% pelo concurso de atos lesivos, considerando a multiplicidade de pagamentos recebidos pela indiciada que eram destinados ao pagamento de propina; e
2. + 3,0% pela ciência do sócio administrador da prática dos ilícitos.

Total: 5,0%.

55. Não foram identificados fatores atenuantes da pena.

56. **Discordo, no entanto, dos percentuais propostos pela CPAR.**

57. Ao se analisar os fatos, observa-se que o ato lesivo foi único: a subvenção da prática de corrupção, por meio do recebimento de transferências bancárias cujo valor se destinava ao pagamento de vantagem a agente público, para influenciar sua decisão em uma situação específica. O mero fracionamento das transferências não significa que houve concurso de ilícitos.

58. Já em relação à ciência ou tolerância do corpo diretivo, a Comissão motivou que “*tem-se por certo que Joel Alves Moreira, responsável pela empresa, teve conhecimento dos atos ilícitos praticados pela pessoa jurídica*”. Contudo, embora o conjunto de indícios apurados no PAD de fato apontem que a empresa era de fachada, considero que eles não são suficientes para comprovar a ciência ou tolerância do sócio-administrador em relação ao ato lesivo apurado, pois em nenhum momento ele é citado como envolvido nos fatos.

59. Assim, entendo que não deve ser aplicado o percentual de aumento proposto pela CPAR, uma vez ausentes os parâmetros do art. 22 e 23 do Decreto nº 11.129, de 2022.

60. Na terceira etapa do cálculo a CPAR fixou o valor da multa preliminar em R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais),

resultado da multiplicação da alíquota de 5,0% pela base de cálculo. No entanto, diante da inexistência de agravantes e atenuantes, impõe-se a aplicação do § 2º do art. 25 do Decreto nº 11.129, de 2022, que determina o estabelecimento da multa em seu **limite mínimo**, conforme o inciso I do mesmo artigo. Tal limite corresponde ao **maior valor entre o da vantagem auferida e 0,1% (um décimo por cento) da base de cálculo (R\$ 800,00)**:

Art. 25. Em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite:

I - **mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida**, quando for possível sua estimativa, e:

a) **um décimo por cento da base de cálculo**; ou

b) R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese prevista no art. 21; e

(...)

§ 2º Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 22 e art. 23 ou quando o resultado das operações de soma e subtração for igual ou menor que zero, o valor da multa corresponderá ao limite mínimo estabelecido no caput.

61. A vantagem indevida auferida foi calculada pela CPAR considerando o montante de R\$ 1.560.000,00 (um milhão, quinhentos e sessenta mil reais), correspondente à soma das transferências realizadas para a MINUTA, atualizada pelo índice IPCA até janeiro de 2025. Contudo, conforme já examinado neste Parecer, a quantia recebida foi de R\$ 1.330.000,00 (um milhão, trezentos e trinta mil reais). Atualizado até a data utilizada pela CPAR (janeiro/2025), obtém-se o valor de **R\$ 2.389.352,98** (dois milhões, trezentos e oitenta e nove mil, trezentos e cinquenta e dois reais e noventa e oito centavos):

Resultado da Correção pelo IPCA (IBGE)

Dados básicos da correção pelo IPCA (IBGE)

Dados informados

Data inicial	08/2014
Data final	01/2025
Valor nominal	R\$ 1.330.000,00 (REAL)

Dados calculados

Índice de correção no período	1,79650600
Valor percentual correspondente	79,650600 %
Valor corrigido na data final	R\$ 2.389.352,98 (REAL)

62. Observa-se que o valor da vantagem auferida supera um décimo por cento da base de cálculo (R\$ 800,00), estabelecendo-se como limite mínimo da multa na forma do art. 25, I, “a” do Decreto nº 11.129, de 2022.

63. Assim, no âmbito da Lei nº 12.846, de 2013 a pessoa jurídica indiciada deve pagar multa de **R\$ 2.389.352,98 (dois milhões, trezentos e oitenta e nove mil, trezentos e cinquenta e dois reais e noventa e oito centavos)**, valor equivalente à vantagem auferida, estipulada como limite mínimo no art. 21, parágrafo único e no art. 25, I, “a” do Decreto nº 11.129, de 2022.

◦ Da sanção de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora

64. No que se refere à dosimetria da pena de publicação extraordinária da decisão sancionadora, o prazo recomendado pela Comissão para as publicações em edital e em sítio eletrônico baseou-se no percentual encontrado na segunda etapa do cálculo da multa, quando foram valoradas as circunstâncias agravantes e atenuantes com base nos arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129, de 2022.

65. Assim, considerando o escalonamento constante em tabela do Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (p. 155)^[1] e o percentual de 5,0%, a CPAR estabeleceu o prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para a sanção.

66. No entanto, para além da análise quanto à inexistência de causas agravantes e atenuantes no caso concreto, como a multa recomendada foi estabelecida pelo seu limite mínimo, correspondente ao montante da vantagem auferida, seu valor não guarda relação direta com o referido percentual. Nessa situação, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU^[1], de forma a resguardar a proporcionalidade entre as sanções de multa e de publicação extraordinária, recomenda a utilização da **equação valor final da multa/faturamento bruto** utilizado como base de cálculo, e, com a alíquota resultante dessa operação, retornar à tabela de escalonamento.

67. Dessa forma, no presente caso o cálculo deve ser o seguinte:

$$\frac{2.389.352,98}{800.000,00} = 299\%$$

68. Retornando à tabela de escalonamento do Manual, com esse percentual chega-se ao prazo de duração de **135 (cento e trinta e cinco) dias** para a sanção de publicação extraordinária.

69. Desse modo, conclui-se que a pessoa jurídica deverá promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- 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;
- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias; e
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias.

2.6 Da Desconsideração da Personalidade Jurídica

70. Por fim, a Comissão sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica da indiciada e a extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal do sócio administrador Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**.

71. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada, ocorrendo a extensão dos efeitos da penalidade aos administradores e sócios com poderes de administração, quando verificada a utilização da pessoa jurídica, com abuso do direito, para dissimular a prática de atos ilícitos ou provocar confusão patrimonial. Segundo o art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013:

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.

72. Como já examinado neste parecer, os elementos probatórios apontados pela CPAR de fato indicam que a MINUTA foi constituída como empresa de fachada, com o propósito de subvencionar a prática de ilícitos, no caso apurado, por meio da lavagem de capitais. Em especial, chama a atenção o fato de que, tendo a empresa sido constituída em 2014 com o capital social de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), e movimentado altas quantias em transferências bancárias, seu único sócio tenha sido beneficiário do Bolsa Família em 2020 e declarado renda *per capita* de R\$ 50,00 (cinquenta reais) no CadÚnico.

73. Ainda, a empresa não declarou como receita os valores objeto da presente apuração, não apresentou declarações/escriturações à Receita Federal desde a data de sua abertura, e consta como “inapta” por “omissão de declarações” desde 18/10/2017 (Sei nº 3446595), revelando a ausência de atividade econômica legítima.

74. Acrescenta-se que a empresa não possui empregados na RAIS e que Joel Alves Moreira foi o único sócio-administrador desde a sua constituição, tudo a indicar que ele tinha ao menos ciência das movimentações financeiras suspeitas e do uso ilícito da pessoa jurídica.

75. O uso abusivo da pessoa jurídica, com evidente desvio de finalidade, revela elemento volitivo compatível com a desconsideração da personalidade jurídica, pelo que corroboro as conclusões firmadas pela Comissão processante e ratificadas pela área técnica, recomendando que sejam reconhecidos os pressupostos de validade para estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**.

3. CONCLUSÃO

76. Pelo exposto, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado que a pessoa jurídica **MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA, CNPJ nº 19.847.091/0001-23**, praticou a conduta de subvencionar o pagamento de vantagem indevida destinada a agente público, incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso II da Lei nº 12.846, de 2013.

77. Portanto, após a análise apresentada nesta manifestação jurídica, concorda-se em parte com o Relatório Final da CPAR (Sei nº 3513991) e com a manifestação da Nota Técnica nº 3396/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3788515), aprovada pelo DESPACHO CGIPAV-ACESSO RESTRITO (Sei nº 4003414), pelo DESPACHO DIREP (Sei nº 4006455) e pelo DESPACHO SIPRI (Sei nº 4006455), no sentido de RECOMENDAR à autoridade julgadora a aplicação de:

a) sanção de multa no valor de R\$ 2.389.352,98 (dois milhões, trezentos e oitenta e nove mil, trezentos e cinquenta e dois reais e noventa e oito centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846, de 2013; e

b) sanção de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846, de 2013, devendo a empresa promovê-la, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- 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;
- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **135 (cento e trinta e cinco) dias**; e
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de **135 (cento e trinta e cinco) dias**.

78. No que se refere à aplicação da **sanção de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração, adota-se o entendimento manifestado na Nota Técnica nº 3396/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3788515), quanto à inaplicabilidade da Lei nº 8.666, de 1993 ao caso concreto, de forma que se sugere o **não acatamento** da recomendação da CPAR.

79. Quanto à **desconsideração da personalidade jurídica** e extensão da sanção de multa ao patrimônio pessoal de Joel Alves Moreira, CPF nº ***.007.165-**, recomenda-se o **acolhimento** da sugestão da CPAR, em razão da suficiência de elementos para caracterizar o abuso de direito por parte do sócio.

80. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846, de 2013 e, também, considerando a previsão constante em seu art. 6º, § 3º, a Comissão de PAR destaca como valor do dano à Administração o montante da vantagem auferida. No entanto, com as informações disponíveis no PAR **não é possível calcular dano ao patrimônio da União pela prática do ilícito**, que não é o mesmo que a vantagem indevida auferida.

81. Em caso de acolhimento do presente parecer, sugere-se os seguintes encaminhamentos:

1. Nos termos do § 2º do art. 49 da Lei nº 14.600, de 2023 e § 4º do art. 19 da Lei nº 12.846, de 2013, o envio de ofício ao órgão competente da Advocacia-Geral da União (AGU), para providências referentes à sua esfera de sua competência, **destacando-se a recomendação da CPAR de ajuizamento de ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica com fulcro no Art. 19, III da Lei nº 12.846, de 2013;** e
2. Nos termos do § 2º do art. 49 da Lei nº 14.600, de 2023 e art. 15 da Lei nº 12.846, de 2013, o envio de ofício ao Ministério Público Federal (MPF), para providências referentes à sua esfera de sua competência.

82. Após análise pela Consultora Jurídica, encaminhem-se os autos à apreciação pelo Excelentíssimo Ministro.

É o parecer.

À consideração superior.

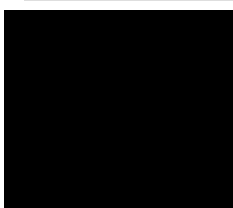
Brasília, 26 de maio de 2026.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
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) 00190105690202488 e da chave de acesso [REDACTED]

Notas:

1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Responsabilização de Entes Privados**. Brasília, abril de 2022. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68182>. Acesso em 10/04/2026.



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: 26-05-2026 17:16. 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 00347/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.105690/2024-88

INTERESSADOS: MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA LTDA (DISTRIBUIDORA MINUTA)

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE - PAAR

1. Concorde com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. **00064/2026/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 SIPRI e publicação.

Brasília, 10 de junho 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) 00190105690202488 e da chave de acesso 2cf26d51



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 3233253514 e chave de acesso 2cf26d51 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: 10-06-2026 16:33. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.