



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 00067/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.105691/2024-22

INTERESSADOS: R. I. SOARES COMERCIAL IMPORTACAO E LOGISTICA LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). LEI Nº 12.846/2 013. RECOMENDAÇÃO DE APLICAÇÃO DAS PENALIDADES DE MULTA E PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA SANCIONADORA. RECOMENDAÇÃO DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA.

1. O ente privado foi indiciado pela prática das condutas tipificadas no artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666/1993.
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-administrador Jonatan Rodrigues Cardoso, CPF nº ***.168.488-**.
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 a restrição de acesso, enquanto documento preparatório, nos termos do art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Disponível após a tomada de decisão ou a edição do ato administrativo/normativo pela autoridade competente.

Senhora Consultora Jurídica,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta 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. (doravante “MAR HOLDING”) e Operadora e Agência de Viagens Tur LTDA. (doravante “OPERADORA TUR”), visando apurar a responsabilidade administrativa do ente privado **R.I. SOARES COMERCIAL IMPORTAÇÃO E LOGÍSTICA LTDA.** (doravante “R.I. SOARES”), inscrito no CNPJ sob o nº 15.076.695/0001-62, bem ainda a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica para alcançar o patrimônio da pessoa física **JONATAN RODRIGUES CARDOSO**, inscrita no CPF sob o nº ***.168.488-**.

2. Em síntese, é imputada à pessoa jurídica em questão 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, e, aquele, sócio-administrador da OPERADORA TUR.

4. Consta no Termo de Indicação (SEI nº 3298254) 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 R.I. SOARES. 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. Registro que correm paralelamente a este processo outros três relativos aos mesmos fatos, nos quais as empresas FLT CONSTRUTORA E MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA (CNPJ nº 16.456.314/0001-33), MINUTA IMPORTADORA E EXPORTADORA (CNPJ nº 19.847.091/0001-23) e AGILE MONTAGENS INDUSTRIAIS LTDA. (CNPJ nº 11.694.574/0001-23) também respondem por ter recebido transferências da OPERADORA TUR, na ocasião citada (respectivamente, processos 00190.105689/2024-53, 00190.105690/2024-88 e 00190.105688/2024-17).

7. Especificamente, foram realizados quatro pagamentos à empresa R.I. SOARES, no total de R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais), conforme comprovantes de Transferência Eletrônica Disponível (TED) realizados entre os dias 15 e 18 de agosto de 2014, véspera do julgamento final no CARF (SEI nº 3266962, “Doc. 22 - Pagamentos RI Soares”).

8. 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 inidoneidade para contratar com a Administração, incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso II da Lei nº 12.846/2013, bem como no art. 88, inciso III da Lei nº 8.666/1993.

9. Após diversas tentativas infrutíferas de intimação da pessoa jurídica e de seu sócio-administrador, registradas em certidão (SEI nº 3415253), procedeu-se à intimação por edital, nos termos do § 3º do art. 6º do Decreto nº 11.129, de 2022 (SEI nº 3416435, 3430908 e 3430933).

10. Haja vista o transcurso do prazo *in albis*, a instrução probatória foi encerrada, com a elaboração de Relatório Final (SEI nº 3566814), 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\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos);
- b. a aplicação da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, pelo prazo de 30 (trinta) 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 JONATAN RODRIGUES CARDOSO, CPF ***.168.488-**, e
- e. o ajuizamento de ação judicial para a dissolução compulsória da pessoa jurídica.

11. 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.

12. Em seguida foi emitida a Nota Técnica nº 3986/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI nº 3843287), 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.

13. Após manifestação de concordância da Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) (SEI nº 4006486), os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União - CGU para análise prévia ao julgamento pelo Exmo. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, nos termos do art. 24 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.

14. É o relato do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Prescrição

15. Os fatos ora apurados foram praticados na vigência da Lei nº 12.846/2013, ensejando a aplicação do artigo 25 da norma, o qual prevê prazo prescricional de 5 (cinco) anos. O texto legal menciona, ainda, que o termo inicial do aludido prazo prescricional 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”*.

16. 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 3266960). Observo que, conforme analisa a Nota Técnica nº 3986/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI nº 3843287), embora a deflagração e a divulgação de notícias sobre a Operação Checkout tenha ocorrido em 12/03/2019, os fatos especificamente relacionados à empresa R.I. SOARES só chegaram ao conhecimento da Administração com o referido Acordo de Leniência.

17. O PAR foi instaurado em **01/07/2024**, através da publicação da Portaria nº 1.862, de 27/06/2024 no Diário Oficial da União (SEI nº 3271941). Portanto, a instauração ocorreu nos limites do prazo prescricional de 5 (cinco) anos previsto pela Lei nº 12.846, de 2013.

18. 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 a 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.

19. A instauração, por sua vez, interrompeu a contagem do prazo prescricional, começando 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**.

20. 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

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

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

*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.

22. Em relação ao **contraditório e à ampla defesa**, verifico que as garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do procedimento.

23. Conforme demonstrado em certidão juntada aos autos (Sei nº 3415253), 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 3415552, 3416435, 3430908 e 3430933). 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.

24. Percebo, 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.

25. Quanto à **regularidade formal do procedimento**, constato que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes. Nesse sentido, o Termo de Indiciação (SEI nº 3298254) descreveu detalhadamente 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 3566814), embora não tenha havido manifestação de defesa da indiciada. Concluo, assim, pela inexistência de vícios ou de nulidades

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

27. 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.

28. 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

29. Ultrapassados os aspectos referentes à regularidade formal do feito ou mesmo de matérias compreendidas como

prejudiciais à análise da imputação investigada nestes autos, haja vista as considerações supracitadas, passo ao entendimento desta Consultoria Jurídica sobre a plausibilidade jurídica das conclusões da Comissão processante.

30. Verifico que o Termo de Indiciação (SEI nº 3298254) e o Relatório Final da CPAR (SEI nº 3566814) ancoraram a conclusão pela condenação nos seguintes elementos de prova:

- [REDACTED]
- 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 3266962, doc. 01);
- [REDACTED]
- Cartões de visita de Atila Reys, com referência ao escritório de advocacia OTA (SEI nº 3266962, doc. 03);
- Impugnação aos referidos autos de infração, apresentada pela advogada Tatiana Soares de Azevedo em 22/2/2013 (SEI nº 3266962, doc. 04);
- [REDACTED]
- Acórdão n. 05-40.556, proferido pela 3ª Turma da Delegacia da RFB de Julgamento, em Campinas/SP, em 22/4/2013, que julgou parcialmente procedente a impugnação (SEI nº 3266962, doc. 06);
- Recurso voluntário ao CARF, assinado pela advogada Tatiana Soares de Azevedo em 30/7/2013 (SEI nº 3266962, doc. 08);
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- Cartões de visita Bettamio/Lobo D'Eca Advogados (SEI nº 3266962, doc. 15);
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- Acórdão nº 3402-002.434, proferido pela 2ª Turma Ordinária da 4ª Câmara da 3ª Seção de Julgamento do CARF em 19/8/2014, que deu provimento ao recurso voluntário para exonerar a OPERADORA TUR da exigência tributária (SEI nº 3266962, doc. 25).
- Indícios de empresa de fachada, consistentes na: (i) incompatibilidade de atividade (CNAE), haja vista o registro da atividade principal da R.I. SOARES como “Comércio atacadista de tecidos”, o que destoia da suposta consultoria jurídica ou defesa administrativa contratada; (ii) capital social incompatível (R\$ 600.000,00) com as movimentações financeiras realizadas e com a situação econômica do sócio (recebia R\$ 1.500,00 de salário base em 2012-2013); beneficiário do Auxílio Emergencial (“Coronavoucher”) em 2020-2021; e (iii) situação “inapta” perante a Receita Federal desde 16/10/2018 (SEI nº 3298254, item 4.2).

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

[REDACTED]

[REDACTED]

34. A impugnação aos autos de infração já havia sido apresentada pela advogada Tatiana Soares de Azevedo dias antes, em 22/2/2013 (SEI nº 3266962, doc. 04), e, dois meses depois, em 22/4/2013, 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 3266962, doc. 06).

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

39. Com base nos comprovantes juntados aos autos (SEI nº 3266962, doc. 22), o Relatório Final da CPAR aponta que, ao todo, a R.I. SOARES teria recebido R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais); [REDACTED]

[REDACTED]

40. Destaco que, no âmbito da Operação checkout, chama atenção a correlação dos valores transferidos às empresas AGILE, FLT e R.I. SOARES, haja vista todas terem recebido o montante de R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais), divididos em 4 prestações.

41. Os valores das prestações também são idênticos para cada uma das 3 empresas (SEI nº 3266962, doc. 24), o que reforça a tese de empresas de fachada para lavagem de capitais, atuando como meras intermediárias, e não prestadoras de serviços reais, revelando o padrão estruturado do esquema.

[REDACTED]

43. Já em 19/8/2014, 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 3266962, doc. 25), sendo que Fernando D'Eça foi um dos conselheiros que participaram do julgamento. [REDACTED]

44. Assim, da análise das evidências coletadas nos autos conclui-se que a empresa R.I. SOARES recebeu 4 (quatro) transferências da OPERADORA TUR, totalizando o montante de R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais), valor este que, somado a outros, foi entregue a um conselheiro do CARF, para influir na decisão do órgão.

45. Ressalto que, conforme registrado no Termo de Indiciação (SEI nº 3298254, itens 4.2), “Jonatan é administrador da RI SOARES desde 2012 e foi beneficiário do Auxílio Emergencial - “Coronavoucher” durante os anos de 2020 e 2021, o qual manteve vínculo contratual com diversas empresas entre 2012 e 2013, com salário base por volta de R\$ 1.500,00 e o capital social da RI SOARES é de R\$ 600.000,00, que seria incompatível com a situação econômica de Joel [Jonatan]”.

46. Com efeito, a Receita informou, por meio da Nota nº 206/2024 – RFB/Copes/Diaes (Sei nº 3446635), que a empresa “declarou faturamento bruto igual a zero [ano-calendário 2012], por meio do Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório (PGDAS-D), ou não apresentou as declarações/escriturações [ano calendário 2013 a 2023]”.

47. Ademais, a Comissão consignou, ainda, que a empresa R.I. SOARES COMERCIAL IMPORTAÇÃO “não possui empregados, conforme dados da RAIS (consulta realizada em 03/07/2024)”, encontra-se em situação “inapta” desde 16/10/2018 e possui como “CNAE Principal ‘Comércio atacadista de tecidos’, incompatível com o objeto do contrato entre a Operadora Tur e o Escritório OTA”. Tais circunstâncias, conforme acertadamente destacadas pelo Colegiado, “corroboram a tese que a empresa teria funcionado apenas como empresa de passagem nas transações efetuadas”.

48. Acrescento que, segundo consta da decisão judicial que deferiu medidas cautelares no âmbito da Operação Descarte (SEI 3266972, fl. 11), todas as empresas que receberam as transferências da OPERADORA TUR para o pagamento da vantagem ilícita, incluindo a R.I SOARES, foram **apontadas pelo COAF por realizarem movimentações financeiras suspeitas**, dissociadas de suas atividades, e **foram repassadas a Áttila por doleiro**.

49. Todos esses elementos 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.

50. Dessa forma, concordo com as conclusões alcançadas pela CPAR, no sentido de que há elementos probatórios suficientes de que a R.I. SOARES, constituída como empresa de fachada, praticou a conduta de subvencionar o pagamento de vantagem indevida a agente público.

2.4 Do Enquadramento Legal

51. Por tudo o que foi exposto, entendo 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.

52. No que se refere à imputação do art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93, concordo com o entendimento manifestado na Nota Técnica nº 3986/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI nº 3843287), porquanto inaplicável tal legislação ao caso concreto, não tendo o ilícito sido praticado no âmbito de licitação ou de contrato administrativo. Assim, sugiro, 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**.

53. Passo, assim, à dosimetria da pena.

2.5 Da Dosimetria da Pena

54. A Lei nº 12.846/2013 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 estimativa; e **b) publicação extraordinária** da decisão condenatória.

55. 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 20 a 27 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, no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU^[1] e na Tabela Sugestiva de Aplicação dos Critérios de Dosimetria.

º Da sanção pecuniária

56. 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 Receita Federal do Brasil - RFB na Nota nº 206/2024 – RFB/Copes/Diaes (SEI nº 3446635), a entidade não apresentou declaração/escrituração entre a data de sua abertura, em 2013, e o ano-calendário de 2023, anterior à instauração do PAR, encontrando-se na condição de "inapta" na Receita Federal desde 16/10/2018.

57. 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;

58. Assim, ratifica-se a fixação da base de cálculo no valor de **R\$ 600.000,00** (seiscentos mil reais), conforme informação prestada pela RFB (SEI nº 3446635).

59. 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 1,5%, relativo à agravante aplicada. A CPAR considerou apenas o critério de "concurso de atos lesivos", aplicando o percentual de 1,5%, enquanto zerou os demais critérios de agravação (tolerância ou ciência do corpo diretivo, interrupção de serviço ou obra, situação econômica da PJ, reincidência e valor do contrato). Vejamos:

Agravantes:

1. **1,5% pelo concurso de atos lesivos**, considerando a multiplicidade de pagamentos recebidos pela pessoa jurídica que eram destinados ao pagamento de propina.

2. Demais critérios: **0% (zerados)**

Total: 1,5%.

60. Não foram identificados fatores atenuantes da pena.

61. **Discordo, no entanto, do percentual proposto pela CPAR.**

62. Ao se analisar os fatos, observo 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.

63. 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.

64.

65. Na **terceira etapa** do cálculo a CPAR fixou o valor da multa preliminar em R\$ 9.000,00 (nove mil reais), resultado da multiplicação da alíquota de 1,5% pela base de cálculo [R\$ 600.000,00]. 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\$ 600.000,00):

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.

66. A **vantagem indevida** auferida foi calculada pela CPAR considerando o montante de R\$ 508.000,00 (quinhentos e oito mil reais), correspondente à soma das transferências realizadas para a **R.I. SOARES**, atualizada pelo índice IPCA (SEI nº 3526241) até janeiro de 2025, resultando no valor de R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos), conforme informação constante do Relatório Final (SEI nº 3566814, item 6.9).

Calculadora do cidadão

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\$ 508.000,00 (REAL)

Dados calculados

Índice de correção no período	1,79650600
Valor percentual correspondente	79,650600 %
Valor corrigido na data final	R\$ 912.625,05 (REAL)

*O cálculo da correção de valores pelo IGP-M foi atualizado e está mais preciso. Saiba mais clicando [aqui](#).

67. Observo que o valor da vantagem auferida supera um décimo por cento da base de cálculo (R\$ 600,00), estabelecendo-se como limite mínimo da multa na forma do art. 25, I, "a" do Decreto nº 11.129, de 2022.

68. Assim, no âmbito da Lei nº 12.846, de 2013 a pessoa jurídica deve pagar multa de **R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos)**, valor equivalente à vantagem auferida, estipulada como limite mínimo no art. 25, I, "a" do Decreto nº 11.129, de 2022.

° Da sanção de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora

69. 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

70. Assim, considerando o escalonamento constante em tabela do Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU e o percentual de 1,5%, a CPAR estabeleceu o prazo de 30 (trinta) dias para a sanção.

71. 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.

72. Dessa forma, no presente caso o cálculo deve ser o seguinte: R\$ 912.625,05 (valor final da multa) ÷ R\$ 600.000,00 (base de cálculo) = 1,5210 (ou 152,10%).

73. 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.

74. 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

75. Por fim, a Comissão sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica da pessoa jurídica em questão e extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal do sócio-administrador JONATAN RODRIGUES CARDOSO, inscrito no CPF sob o nº ***.168.488-**.

76. 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 12.846/2013:

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.

77. Como já examinado neste parecer, os elementos probatórios apontados pela CPAR de fato indicam que a R.I. SOARES foi constituída como empresa de fachada, com o propósito de subvencionar a prática de ilícitos, no caso apurado, por meio da lavagem de capitais. A empresa não declarou como receita os valores objeto da presente investigação, chamando especial atenção o fato de ter deixado de operar regularmente após a prática dos ilícitos, constando como “*inapta*” por “*omissão de declarações*” perante a Receita Federal desde 16/10/2018 (SEI nº 3446635), revelando a ausência de atividade econômica legítima.

78. Além da incompatibilidade de atividade (CNAE de “*Comércio atacadista de tecidos*”), ausência de estrutura e inatividade após os fatos, cumpre destacar que JONATAN administra a empresa desde 2012.

79. Todos estes fatores somam-se à evidente incompatibilidade entre o capital social da empresa (R\$ 600.000,00) e a real situação econômica do sócio-administrador, que mantinha vínculo contratual com outras empresas entre 2012 e 2013 com salário base de cerca de R\$ 1.500,00, além de ter sido beneficiário do Auxílio Emergencial (“*Coronavoucher*”) durante os anos de 2020 e 2021, evidenciando o uso abusivo da pessoa jurídica como mero instrumento de passagem para os valores ilícitos.

80. O uso abusivo da pessoa jurídica, inclusive com evidente desvio de finalidade, revela elemento volitivo compatível com a desconsideração da personalidade jurídica, pelo que **corroboro das 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 JONATAN RODRIGUES CARDOSO, inscrito no CPF sob o nº ***.168.488-**.

3. CONCLUSÃO

81. Pelo exposto, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado que a pessoa jurídica **R.I. SOARES COMERCIAL IMPORTAÇÃO E LOGÍSTICA LTDA.**, CNPJ nº 15.076.695/0001-62, 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 12.846/2013.

82. Portanto, após a análise apresentada nesta manifestação jurídica, concordo em parte com o Relatório Final da CPAR (SEI nº 3566814) e com a manifestação da Nota Técnica nº 3986/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI nº 3843287), aprovada pelo DESPACHO CGIPAV-ACESSO RESTRITO (SEI nº 4003420), pelo DESPACHO DIREP (SEI nº 4006480) e pelo DESPACHO SIPRI (SEI nº 4006486), no sentido de RECOMENDAR à autoridade julgadora a aplicação de:

a) sanção de multa no valor de R\$ 912.625,05 (novecentos e doze mil, seiscentos e vinte e cinco reais e cinco centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013; e

b) sanção de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, 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**.

83. No que se refere à aplicação da **sanção de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração, adoto o entendimento manifestado na Nota Técnica nº 3986/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI nº 3843287), quanto à inaplicabilidade da Lei nº 8.666/93 ao caso concreto, de forma que se sugere o **não acatamento** da recomendação da CPAR.

84. Quanto à **desconsideração da personalidade jurídica** e extensão da sanção de multa ao patrimônio pessoal de JONATAN RODRIGUES CARDOSO, CPF ***.168.488-**, recomendo o **acolhimento** da sugestão da CPAR, em razão da suficiência de elementos para caracterizar o abuso de direito por parte do sócio.

85. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº. 12.846, de 2013 e, também, considerando o disposto 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.

86. Em caso de acolhimento do presente parecer, sugiro os seguintes encaminhamentos:

1. Nos termos do § 2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e § 4º do art. 19 da Lei nº 12.846/2013, 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 14.600/2023 e art. 15 da Lei nº 12.846/2013, envio de ofício ao Ministério Público Federal (MPF), para providências referentes à sua esfera de sua competência.

87. 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) 00190105691202422 e da chave de acesso [REDACTED]

Notas:

1. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual de Responsabilização de Entes Privados**. Brasília, abril de 2022. Disponível



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 17:23. 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 00348/2026/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.105691/2024-22

INTERESSADOS: R I SOARES COMERCIAL IMPORTACAO E LOGISTICA LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. **00067/2026/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) 00190105691202422 e da chave de acesso 1bb634f2



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 3233261306 e chave de acesso 1bb634f2 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 16:12. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.