



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 n. 00001/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.103269/2023-51**

**INTERESSADOS: WARU - AGENTE AUTONOMO DE INVESTIMENTOS LTDA**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

**EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR) DE EMPRESA INDICIADA POR SUBVENCIONAR (PRESTAR AUXÍLIO) À EMPRESA XP INVESTIMENTOS S/A, CAPTANDO CLIENTES DE ALTA RENDA DA CEF, POR FORÇA DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO QUE OS SÓCIOS-COTISTAS DA INDICIADA POSSUÍAM JUNTO À EMPRESA PÚBLICA (CEF). ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL A PEDIDO DO DELEGADO DE POLÍCIA - AUSÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL, INCAPAZ DE INFLUENCIAR NOUTRAS ESFERAS DE RESPONSABILIZAÇÃO. ATRIBUIÇÃO DO CARÁTER DE LICITUDE OU ILICITUDE NA CAPTAÇÃO DOS CLIENTES DE ALTA RENDA COMO ASPECTO IRRELEVANTE NA ATRIBUIÇÃO DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA LAC (ART. 2º DA LEI Nº 12.846/2013). NECESSIDADE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA EMPRESA EM FACE DO ABUSO DE DIREITO, "EX VI LEGIS" DO ART. 14 DA LAC.**

(i) Indiciamento da empresa WARU – Agente Autônomo de Investimentos LTDA, CNPJ nº. 33.952.416/0001-690, em face de sua utilização, por ex-empregados da CEF, desligados alguns dias antes da criação da empresa, no sentido de promoverem captação de clientes de alta renda da CEF em favor da XP INVESTIMENTOS S/A, recebendo recompensa financeira de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), imediatamente após o desligamento da CEF e, quase concomitante, ao início da atividade econômica da empresa, o que atrai a incidência do art. 5º, II, da Lei nº. 12.846/2013;

(ii) Conclusões do Relatório Final da CPAR em consonância com as provas coligidas aos autos, ratificadas por meio da Nota Técnica (NT) nº. 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI;

(iii) Arquivamento do Inquérito Policial a pedido do Delegado de Polícia, referendado pelo MPF e Juízo Criminal: ausência de coisa julgada material, incapaz de influenciar no presente PAR em face do art. 67, inciso I, do Código de Processo Penal (CPP);

(iv) Perquirição da licitude ou ilicitude da captação de clientes de alta renda da CEF pela indiciada e/ou cotistas da indiciada: aspecto irrelevante em face da responsabilidade objetiva na LAC (art. 2º da Lei nº. 12.846/2013);

(v) Necessidade de desconsideração da personalidade jurídica da indiciada, estendendo-se a obrigação de pagar a multa aos sócios da empresa, em face da existência dos pressupostos autorizadores para tal fim (abuso de direito da empresa e confusão patrimonial) - art. 14, da Lei nº. 12.846/2013; e

(vi) Observância ao devido processo legal, no aspecto formal e material, a permitir a viabilidade da aplicação das penas pelo Ministro da CGU, nos termos das recomendações contidas no Relatório Final da CPAR, acrescida da recomendação de desconsideração da personalidade jurídica, nos termos da fundamentação jurídica contida no parecer.

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado por meio da Portaria CEF (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL CORREGEDORIA) nº. 1.718, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº. 195, Seção 2, pg. 21, em 08/10/2019, SEI 2737915, com vistas a apurar supostas irregularidades levadas a efeito pela XP INVESTIMENTOS S/A (CNPJ nº. 02.332.886/0001-04), pela empresa Waru Ltda (CNPJ nº. 33.952.416/0001-690), dentre outras interpostas pessoas jurídicas, no âmbito das provas/indícios carreados ao processo administrativo nº. 00190.103269/2023-51.

2. Em apertada síntese, o caso em destaque envolve o oferecimento de vantagens indevidas pela XP Investimentos Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários SA (XP), por meio de interpostas pessoas jurídicas, "in casu" a empresa acima individualizada (Waru), a agentes públicos da Caixa Econômica Federal (CEF), para fins de captação de carteira de clientes de alta renda.

3. De largada, tem-se que a apuração dos ilícitos, no âmbito da CEF, teve início em 08/10/2019, quando a empresa pública CEF instaurou o PAR nº. 001/2019-CORED contra a XP INVESTIMENTOS S/A (CNPJ nº. 02.332.886/0001-04), a Waru Ltda (CNPJ nº. 33.952.416/0001-690), dentre outras interpostas pessoas jurídicas, nos termos do SEI 2737915.

4. A CGU avocou o PAR em questão no dia 02/10/2020, consoante se observa do SEI 2737794, tendo convertido o PAR em Investigação Preliminar Sumária (IPS), nos termos do SEI 2738272. Em ato seguinte, houve a instauração do PAR, no âmbito da CGU, PAR nº. 00190.103269/2023-51, fato este ocorrido em 22/03/2023.

5. Em 10/04/2023, a CPAR ultimou o termo de indiciamento da empresa Waru Ltda, nos moldes do SEI 2756556, contextualizando todos os fatos e circunstâncias que deram azo ao indiciamento, os quais peço vênia para transcrever o seguinte excerto do termo de indiciamento:

"... Nesse sentido, as provas dos autos indicam que a empresa investigada subvencionou a prática de irregularidade levada a efeito pela XP Investimento. Isso porque, como contraprestação pelos serviços de captação de clientes da Caixa, e nos termos do Memorando de Entendimentos firmado entre as partes, a XP Investimentos remunerou os ex-empregados por intermédio da Waru Agentes Autônomos de Investimento, a qual, posteriormente, repassou os recursos aos ex-agentes públicos Orlando Niegski Neto, Diego Nunes Lira Barbosa, e Rafael Werlang. Segue abaixo breve resumo das transferências.....

6. A CPAR indiciou a empresa investigada nos moldes do termo de indiciamento já explicitado, sob a compreensão da prática, em tese, do ilícito de subvencionar (prestar subsídios) à XP, franqueando-lhe o acesso a toda sorte de informações de clientes de alta renda, para os fins de captação, fato este que se amolda ao tipo administrativo do art. 5º, inciso II, da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), conhecida como Lei Anticorrupção empresarial ou Lei da Probidade empresarial.

7. As razões fáticas e jurídicas, ensejadoras do Termo de indiciamento, decorreram do quanto apurado na Investigação Preliminar Sumária (IPS) nº. 00190.103269/2023-51, que indicou a existência de recebimentos de valores por 4 (quatro) ex-empregados da CEF, valores estes advindos da empresa Waru Ltda, constituída em 27/05/2019 por esses mesmos funcionários, nos termos do parágrafo 19 do documento de indiciamento (vide quadro societário).

8. A Nota Técnica (NT) nº. 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3461360, ratificando a higidez do relatório final da CPAR, SEI 3059666, pontua da seguinte forma:

(i) não houve qualquer irregularidade formal na condução do PAR, mormente quando se considera que:

(i.1) a CPAR observou os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inc. LV, da CRFB/88 e no rito procedimental disposto na IN CGU nº. 13/2019;

(i.2) o PAR foi instaurado por autoridade competente que designou CPAR composta por dois servidores estáveis. (arts. 30 e 12 da IN CGU nº 13/2019);

(i.3) o PAR foi autuado e conduzido por meio de processo eletrônico que permitiu acesso e peticionamento eletrônicos aos procuradores da pessoa jurídica processada. (art. 14 da IN CGU nº 13/2019);

(i.4) a indicição foi lavrada com descrição clara e objetiva do ato lesivo, das circunstâncias relevantes, das provas e do enquadramento legal, tendo ainda facultado à pessoa jurídica processada a ampla produção probatória. (arts. 16 e 17 da IN CGU nº 13/2019);

(i.5) a instrução foi promovida por meio de provas produzidas de ofício pela CPAR e a requerimento da pessoa jurídica processada. (art. 20 da IN CGU nº 13/2019); e

(i.6) o relatório final foi elaborado com resumos do histórico, do andamento, da indicição e da instrução processuais, com exposição e análise individualizadas dos argumentos apresentados pela defesa e com conclusão fundamentada propondo a responsabilização da pessoa jurídica processada. (art. 21 da IN CGU nº 13/2019).

(ii) os argumentos defensivos da empresa Waru Ltda, contidos no SEI 3081345, devem ser rechaçados, nos termos dos argumentos lançados no parágrafo 32 da referida NT, dos quais merecem destaque:

".....

**Análise dos Argumentos 1.1, 1.2, 2, 3 e 4 :** O PAR em comento emanou do oferecimento de vantagens indevidas pela XP a agentes públicos da CEF, para fins de captação de carteira de clientes de alta renda, tendo incidido no ato lesivo tipificado no art. 5º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013.

· No bojo do presente apuratório, a CPAR indiciou a WARU por subvencionar o oferecimento de vantagens indevidas pela XP a agentes públicos da CEF, para fins de captação de carteira de clientes de alta renda, incidindo no ato lesivo estipulado pelo art. 5º, inc. II, da Lei nº 12.846/2013.

· Por um lado, no PAR próprio, em julgamento antecipado do mérito, a XP admitiu a prática do ato lesivo: (PARECER n. 00410/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 15/12/2022, acessado em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/73548>).....

.....

· Contudo, assiste razão à CPAR e não assiste razão à WARU.

· As provas constantes dos autos evidenciam que, a partir de 2018, a XP preparou uma estratégia agressiva de expansão da sua carteira de clientes com foco principal na conversão de carteiras de clientes de alta renda de bancos.

· Para tanto, passou a recrutar bancários que gerenciavam carteiras de clientes de alta renda, por meio do oferecimento de vantagens financeiras.

- O fator diferenciador não residia na habilidade profissional do bancário (algo do bancário), mas sim no acesso que o bancário tinha a clientes do banco (algo do banco), tornando indevidas as vantagens financeiras oferecidas.
- Uma vez recrutados, os bancários passavam a ser sócios de escritórios vinculados à XP (agentes autônomos de investimentos).
- Ocorre que, sendo o banco lesado integrante da Administração Pública, todo esse *modus operandi* resulta na violação da Lei nº 12.846/2013, subsumindo-se aos tipos estabelecidos no art. 5º, incs. I e II, da Lei.
- Em exata conformidade com essa estratégia, na espécie, a XP recrutou funcionários da CEF que gerenciavam carteiras de clientes de alta renda, por intermédio do oferecimento de vantagens financeiras.
- O fator diferenciador residiu no acesso que esses funcionários tinham a clientes da CEF – tanto aos clientes em si quanto às informações dos clientes –, o que tornou indevidas as vantagens financeiras oferecidas.
- Uma vez recrutados, os funcionários da CEF passaram a ser sócios da WARU vinculada à XP.
- Sendo a CEF empresa pública, o caso concreto culminou na violação da Lei nº 12.846/2013, de modo que a conduta da XP se subsumiu ao art. 5º, inc. I, da Lei e a conduta da WARU se subsumiu ao art. 5º, inc. II, da Lei.
- A propósito, importa registrar que os atos lesivos previstos no art. 5º, incs. I e II, da Lei nº 12.846/2013 consistem em ilícitos de atividade, e não de resultado.
- Assim, as meras práticas das condutas são suficientes para as consumações das infrações, sendo as obtenções dos resultados meros exaurimentos dos tipos.
- Ainda, também impende assinalar que as práticas dos atos de ofício por agentes públicos não integram os elementos dos tipos positivados no art. 5º, incs. I e II, da Lei nº 12.846/2013.
- Desse modo, os atos lesivos perfazem-se independentemente das contrapartidas por agentes públicos.
- Nesse sentido, a comprovação do oferecimento e da subvenção ao oferecimento de vantagens financeiras indevidas basta para configuração dos ilícitos, não sendo necessária a comprovação de que houve efetiva captação de carteira de clientes de alta renda e de que houve efetiva subtração de informações de carteira de clientes de alta renda.
- Diante disso, de um lado, os entendimentos da CPAR no relatório final merecem prosperar, já que centrados nas provas do oferecimento e da subvenção ao oferecimento de vantagens financeiras indevidas.
- De outro lado, os argumentos da WARU na manifestação final não merecem prosperar, pois concentrados nas alegações de inexistência de captação de carteira de clientes de alta renda e de subtração de informações de carteira de clientes de alta renda.
- Portanto, com razão a CPAR e sem razão a WARU....."

9. No mérito, em relação às penalidades recomendadas pela CPAR, bem como no tocante à prescrição da pretensão punitiva, a NT assim informa:

(i) A CPAR agiu de forma acertada ao concluir pela responsabilização da pessoa jurídica Waru Ltda, ao recomendar a aplicação de multa, no valor de R\$ 1.984.155,00 (hum milhão, novecentos e oitenta e quatro mil e cento e cinquenta e cinco reais), bem como no dever de publicar extraordinariamente a decisão condenatória proferida, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias; e

(ii) não se verifica a ocorrência da prescrição, tanto em relação à imputação da multa, como ao dever da empresa na publicação extraordinária da decisão condenatória, no âmbito da LAC, cujo prazo fatal ocorrerá em **07/02/2025**.

10. Após a juntada da mencionada Nota Técnica, os autos foram encaminhados a esta CONJUR/CGU, com vistas a análise e ao posterior encaminhamento ao Exmo. Ministro de Estado da CGU para julgamento, nos termos do art. 24, da IN CGU nº. 13/2019.

11. É o relato do necessário.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 - DA AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO

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

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

13. O texto legal menciona, ainda, que o termo inicial do aludido prazo prescricional dar-se-á por meio 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, tem-se que o marco inicial da prescrição ocorreu em 08/10/2019, quando a empresa pública CEF instaurou o PAR nº. 001/2019-CORED contra a XP, a Waru Ltda, dentre outras interpostas pessoas jurídicas, por meio da Portaria

CEF (SUPERINTENDÊNCIA NACIONAL CORREGEDORIA) nº. 1.718, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº. 195, Seção 2, pg. 21, SEI 2737915.

15. Digno de registro é o fato de que a Medida Provisória nº. 928/2020 acrescentou o prazo de 120 (cento e vinte) dias à contagem do prazo prescricional, no contexto da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), postergando o decurso do prazo prescricional de 08/10/2024 para 07/02/2025, nos termos do parágrafo 35 da NT nº. 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI.

16. Em razão de todo o exposto, a pretensão punitiva estatal **não se encontra fulminada pela prescrição**, mormente quando se considera a interrupção do prazo prescricional por força da instauração do PAR, ocorrida em 08/10/2019, SEI 2737915, de modo que, considerando esta primeira data, somado ao prazo adicional de suspensão processual, pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, "ex vi legis" da MP nº. 928/2020, **a prescrição somente ocorrerá em 07/02/2025**.

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

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

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

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

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

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

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

18. Em relação ao contraditório e à ampla defesa, verifica-se que tais garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do procedimento, tendo a empresa investigada apresentado toda sorte de alegações, como se vê dos documentos SEI 2950248, 3027266 e 3081345, que serão examinados a seguir.

19. Quanto à **regularidade formal do procedimento**, constata-se que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes, a exemplo do termo de indiciamento, SEI 2756556, que descreve detalhadamente os fatos imputados à pessoa jurídica, com lastro nas provas coligidas aos autos, o mesmo tendo ocorrido no relatório final da CPAR, SEI 3059666, cuja parte conclusiva, tópico 5 - parágrafo 46, recomenda toda sorte de aplicação de penalidades à empresa investigada, o que vai ao encontro de tudo que restou apurado ao longo do presente processo administrativo.

20. Ainda dentro da análise da regularidade formal do PAR, tem-se que o processo foi conduzido pela autoridade competente, conforme disposto na Lei nº. 12.846/2013, no Decreto nº. 9.681/2019 e na Instrução Normativa CGU nº. 13/2019, aspectos devidamente abordados na Nota Técnica nº. 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3461360, parágrafos 21 a 23.

21. No tocante à condução adequada e a suficiência das diligências, no âmbito do processamento do PAR, vale ressaltar que a CPAR conduziu o procedimento de forma diligente, seguindo as orientações normativas aplicadas a espécie, realizando diligências probatórias suficientes para subsidiar a conclusão apresentada no Relatório Final, SEI 3059666.

22. Por fim, esta manifestação apreciará as conclusões da CPAR, diante das provas então produzidas, analisando o teor da Nota Técnica nº. 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, bem como todas as teses ventiladas pela defesa da empresa investigada ao longo da instrução processual, já devidamente rechaçadas no âmbito da CPAR e da SIPRI.

## **II.3 - DAS TESES DEFENSIVAS APRESENTADAS PELA EMPRESA WARU LTDA (SEI 2950248, 3027266 E 3081345).**

23. Compulsando os autos, tem-se que a empresa indiciada apresentou defesa prévia no dia 12/09/2023, nos termos do SEI 2950248, onde alegou, em apertada síntese, os seguintes pontos:

(i) que a empresa Waru Ltda foi criada no final de maio de 2019, sendo integrada pelos sócios Orlando Niegski Neto, Diego Nunes Lira Barbosa, Rogerio Rodrigues Pontes e Rafael Werlang, ex-empregados da CEF;

(ii) que referidos sócios permaneceram na CEF até abril de 2019, quando receberam, imediatamente depois do desligamento da empresa pública, o aporte de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) da famigerada corretora de investimentos XP;

(iii) que o recebimento de tais valores, na ótica da empresa, não se reveste de qualquer ilicitude, fato este reconhecido pela própria Autoridade Policial, quando do pedido de arquivamento do inquérito policial, o que inclusive foi endossado pelo Ministério Público Federal, redundando em decisão terminativa do juízo criminal;

(iv) que o indiciamento no presente PAR seria uma afronta ao Poder Judiciário, na medida em que a decisão judicial proferida teria reconhecido a atipicidade da conduta com repercussão nas outras esferas de responsabilização, a exemplo da responsabilização da empresa no âmbito da LAC;

(v) que o PAR não teria nenhum elemento probatório novo, além das informações coligidas ao inquérito policial, possuindo, ambos os procedimentos (PAR e IP), objetos idênticos, qual seja: a investigação criminal da conduta imputada aos ex-empregados da CEF no recebimento de vantagem financeira indevida em face da captação ilícita de clientes de alta renda da CEF;

(vi) que não haveria normativo proibitivo, no âmbito da CEF, de proibir ex-funcionários da CEF de concorrerem no mercado de capitais com a empresa pública, até porque a livre iniciativa econômica está garantida no art. 173, § 4º, da CRFB/88; e

(vii) que os sócios da empresa Waru Ltda se desligaram de forma prévia da CEF, antes da constituição da empresa, o que denota a licitude da captação dos clientes de alta renda, via contatos telefônicos e outros, o que se deu em razão da relação de proximidade e confiança que tais clientes captados nutriam em relação aos ex-gerentes da CEF.

24. Em apertada síntese, foram estas as principais teses defensivas da empresa indiciada, que foram reiteradas nos termos da última peça defensiva apresentada, SEI 3081345, onde discordaram novamente das recomendações sugeridas no Relatório Final da CPAR.

25. Passemos à análise das teses defensivas da empresa, já devidamente rechaçadas no âmbito da CPAR, por ocasião do Relatório Final, bem como no âmbito da SIPRI, nos termos da Nota Técnica nº 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3461360).

### **II.3.1 - NATUREZA JURÍDICA DO DESPACHO DA AUTORIDADE POLICIAL QUE REQUEREU O ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL. INEXISTÊNCIA DE COISA JULGADA MATERIAL NA DECISÃO JUDICIAL QUE ACOLHE O PARECER DO MPF.**

26. Como é cediço, o inquérito policial, tanto no âmbito estadual ou federal, é uma peça meramente informativa, cuja apuração não tem o condão de vincular o "dono" da ação penal, Ministério Público Estadual ou Ministério Público Federal (MPF), nem tampouco o Estado-Juiz.

27. Compulsando os autos judiciais nº. 5001060-81.2020.4.03.6181, que tramitou na 2ª Vara Criminal Federal de São Paulo, tem-se as seguintes informações (documentos em anexo):

(i) a notícia de crime, ultimada pela CEF, com pedido de instauração de IP ocorreu em 03/10/2019, nos termos do ID 28757950 dos autos judiciais (documento em anexo), tendo a CEF pedido a apuração criminal da conduta de apropriação indébita de base de dados de clientes; e

(ii) o Relatório Final da PF, ultimado em 19/08/2021, nos termos do documento em anexo (ID 111535824), concluiu pela ausência de justa causa para o prosseguimento da investigação criminal, sugerindo o arquivamento do feito ao órgão ministerial.

28. Acerca da ausência de justa causa, assim pontua o Presidente do Inquérito Policial:

".....Em que pese alguns fatos indicarem a possível utilização por parte de ex-funcionários da Caixa Econômica Federal de informações que tiveram conhecimento em virtude do cargo, tais fatos seriam mera suposição, não sendo suficientes para a caracterizar a ocorrência de violação da lei penal.....

.....De outro lado, ainda que fosse representado pela quebra do sigilo bancário dos investigados, no intuito de verificar o recebimento de pagamentos pela XP, a medida seria inócua, pois os próprios investigados confirmam o recebimento, não havendo a possibilidade de concluir que seriam relacionados a contraprestação pela "venda" de informações da CEF, ou mesmo, pela migração de clientes para a XP.

.....Assim, não se pode criminalizar as condutas dos investigados pelo simples fato de trocarem de emprego, ante a falta de qualquer elemento que aponte irregularidades. A Constituição Federal é expressa ao prever a livre iniciativa como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º) e da ordem econômica (art. 170).

.....Portanto, considerando que os fatos estão sendo apurados nas esferas administrativas e cível pela CGU e CEF para fins de responsabilização cível/administrativa, nada impede que seja reaberta a investigação caso novos elementos de informação aporem nesta delegacia especializada, nos termos do art. 18 do Código de Processo Penal....."

29. Ao contrário do que faz crer a defesa, a Autoridade Policial encerra a investigação criminal por ausência de indícios de autoria e materialidade dos crimes supostamente cometidos pelos ex-funcionários da CEF, a exemplo de eventual crime de violação de sigilo funcional, prevaricação ou mesmo corrupção passiva, sendo que tal decisão administrativa, como será visto e demonstrado, em nada interfere noutras esferas de responsabilização, o que inclusive foi ressaltado pela própria Autoridade Policial.

30. Acatando a recomendação de arquivamento do IP, assim pontuou o MPF (ID 239609546 - documento em anexo):

".....

Portanto, pela análise dos autos não foram apresentados elementos que comprovassem a utilização da base de dados de clientes da CEF em ambiente externo desvinculada da relação pessoal gestor/investidor, impedindo, portanto, o oferecimento da peça acusatória.

.....Por fim, observa-se que no intuito de se evitar o conflito de interesses na relação de trabalho na CEF e o exercício da atividade privada os investigados pediram a demissão de seus cargos, não sendo o resultado das apurações de responsabilidade disciplinar e civil vinculantes na seara criminal.....".

31. Em seguida, o juiz arquiva o IPL nos seguintes termos:

".....Acolho os fundamentos expostos pelo Ministério Público Federal, em seu parecer ID n.º239609546, para determinar o arquivamento dos autos, com as cautelas de estilo e sem prejuízo do disposto no art. 18 do Código de Processo Penal....."

32. Traçado esse breve painel é indene de dúvidas de que a decisão judicial, ao contrário do que pretende a defesa, **não absolveu os ex-empregados da CEF**, mas apenas endossou o parecer do MPF, que encampou o pedido de arquivamento do IPL pela Autoridade Policial. Trata-se portanto, de uma **decisão meramente terminativa**, que não tem o condão de causar qualquer repercussão em outras esferas de responsabilização, a exemplo das penas recomendadas no presente PAR.

33. Sobre tal problemática, bem pontua a CPAR no Relatório Final, tópico IV.2, parágrafo 26:

"....

Inclusive, cabe apontar que os artigos 66 e 67 do Código de Processo Penal, expõem entendimento semelhante ao explanado até aqui, no que toca a proposição de ações cíveis e sua relação com a esfera criminal (grifo nosso):

Art.66.Não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato.

Art. 67. Não impedirão igualmente a propositura da ação civil:

I - o **despacho de arquivamento do inquérito** ou das peças de informação;

II - a decisão que julgar extinta a punibilidade;

III - a **sentença absolutória que decidir que o fato imputado não constitui crime**. ....."

34. O ato judicial a que se refere à defesa, praticado no contexto dos autos judiciais n.º. 5001060-81.2020.4.03.6181, que tramitou na 2ª Vara Criminal Federal de São Paulo, não se trata de uma sentença, pois sequer houve denúncia penal, tratando-se de **mera decisão homologatória de requerimento do MPF**, não fazendo coisa julgada material, de modo que tal decisão terminativa não tem qualquer impacto na aplicação do direito sancionador, previsto na LAC.

35. No contexto acima, vale repisar o argumento contido no Relatório Final da CPAR, que assim prevê:

"..... Assim, o modelo de responsabilização da pessoa jurídica definida pela LAC, qual seja a responsabilidade objetiva, diferiu daquela estabelecida para a responsabilização penal, que se vale, em regra, da responsabilidade subjetiva, de forma a provocar consequências jurídicas distintas. Em função dessas conclusões, esta comissão entende que não assiste razão à tese defensiva....."

36. Ante o exposto, não merecem quaisquer reparos os argumentos lançados pela CPAR, ratificados pela NT já mencionada, no sentido de que o arquivamento do IP em nada impacta na aplicação do direito sancionador, previsto na LAC, "ex vi legis" do art. 67, inciso II, do CPP, bem como de toda a doutrina consolidada sobre o tema da independência das esferas de responsabilização, salvo em situações excepcionalíssimas, como a prevista no art. 66 do CPP, que afasta outras esferas de responsabilização quando o juízo criminal proferir **SENTENÇA ABSOLUTÓRIA**, que reconheça a inexistência do fato delituoso, o que não se amolda ao presente PAR.

### **II.3.2 - DA IRRELEVÂNCIA DA LICITUDE OU ILICITUDE DOS SÓCIOS-COTISTAS DA EMPRESA INVESTIGADA NA CAPTAÇÃO DOS CLIENTES DE ALTA RENDA DA CEF. RESPONSABILIDADE OBJETIVA PREVISTA NA LAC.**

37. A defesa insiste, de forma sistemática, de que não haveria qualquer ilicitude na estreita proximidade dos sócios da empresa Waru Ltda com os mais diversos clientes de alta renda da CEF, porquanto seria natural tal proximidade dado o vínculo profissional entre eles mantido, na constância da relação jurídica que se entabulou entre CEF/gerência e clientes, durante a vigência do contrato de abertura de conta corrente.

38. A questão da responsabilidade objetiva na LAC está tratada no art. 2º, "in verbis":

".....Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não....."

39. Embora a defesa insista na licitude da conduta da empresa Waru Ltda, tal discussão passa ao largo do sistema de responsabilização previsto na Lei de probidade empresarial (LAC), de modo que todos os argumentos defensivos, nesse aspecto, em nada alteram a franca possibilidade do Estado-Administração aplicar as penas previstas na norma, a exemplo da multa e da publicação extraordinária da decisão condenatória.

40. Ainda que fosse necessário comprovar a ilicitude da conduta dos sócios da empresa indiciada, melhor sorte não haveria para afastar o sistema de responsabilização, pois a empresa Waru Ltda recebeu aporte milionário de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) da empresa XP, imediatamente após o desligamento de tais sócios da CEF, frisando-se que a empresa foi constituída em menos de 01 (um) mês do desligamento desses funcionários. De mais a mais, os próprios sócios da empresa indiciada admitem que levaram para a empresa XP toda sorte de clientes de alta renda da CEF, que estavam na carteira deles, quando então gerentes da CEF, fato este que justifica o aporte milionário acima.

### II.3.3 - DA NÃO COINCIDÊNCIA DOS OBJETOS INVESTIGADOS NO INQUÉRITO POLICIAL E NO PAR.

41. O Inquérito Policial foi instaurado no âmbito da Polícia Federal, após notícia-crime da CEF, que imputava aos sócios da empresa indiciada, então ex-funcionários da CEF, eventual apropriação indébita de dados sigilosos de clientes de alta renda, que teriam sido indevidamente repassados para a empresa XP INVESTIMENTOS, fato este não comprovado no inquérito policial.

42. Veja que o Inquérito Policial se voltou à apuração criminal de ação humana, dolosa ou culposa, imputada a ex-funcionários da CEF, investigando-se a captação ilícita de clientes de alta renda da instituição financeira, em detrimento da CEF, direcionando-os a empresa XP. Nesse contexto, caso se comprovassem tais desconfianças, seriam os ex-funcionários da CEF indiciados nos crimes de corrupção passiva, prevaricação e violação de sigilo funcional, respectivamente previstos nos artigos 317, 319 e 325, o que não ocorreu na seara criminal por circunstâncias alheias a este subscritor.

43. Ao contrário do que aconteceu no âmbito do IP, que teve por escopo a apuração da responsabilidade subjetiva de cada um dos ex-funcionários da CEF, com a devida comprovação de dolo ou culpa, no PAR instaurado buscou-se a **responsabilidade objetiva da EMPRESA**, sem a comprovação de culpa, bastando para tanto a demonstração da conduta da empresa, do prejuízo causado à CEF e, por fim, o nexo causal entre conduta e prejuízo.

44. Ao longo de toda a instrução do PAR, restou sobejamente comprovado que a empresa Waru Ltda, constituída por ex-funcionários da CEF, foi instituída imediatamente depois do desligamento de tais funcionários, tudo a viabilizar uma **recompensa financeira** da empresa XP INVESTIMENTOS, **no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais)**, o que efetivamente ocorreu muito provavelmente em razão de captação de clientes de alta renda da CEF, gerando evidente prejuízo à CEF, que deixou de contar com as aplicações financeiras daqueles clientes, pouco importando se a captação ocorreu de forma lícita ou ilícita, ou ainda, se a captação ocorreu na constância do vínculo empregatício entre CEF e funcionários ou fora da constância do vínculo.

45. Ante todo o exposto, a tese defensiva de coincidência de objetos de investigação, no âmbito do IP ou do PAR, não merecem guarida, pois o IP esteve voltado para apurar conduta criminal de pessoas físicas, enquanto o PAR esteve voltado à responsabilização da empresa Waru Ltda, enquanto pessoa jurídica interposta, criada por ex-funcionários desligados da CEF, com o claro propósito de viabilizar recebimento de recompensa financeira, advindo da XP, sendo de um todo irrelevante perquirir se tal recompensa financeira decorreu ou não da captação de clientes de alta renda da CEF, embora a lógica humana indique para isso. O que é certo afirmar é que a CEF perdeu toda sorte de clientes de alta renda em face da atuação dos sócios-cotistas da empresa indiciada, fato este inclusive admitido pelos próprios cotistas.

46. No presente contexto, temos que o art. 5º, inciso II, da LAC, assim prevê:

".....Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

.....II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo **subvencionar** a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; (grifo nosso)....."

47. O enquadramento legal da empresa, no tipo administrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LAC, é irretorquível, porquanto restou demonstrado que a empresa então criada à época dos fatos, imediatamente após a sua instituição, não só recebeu o importe de R\$ 2.000.000,00, mas também prestou toda sorte de auxílio à empresa XP, captando clientes de alta renda da CEF para investir na corretora, o que se amolda perfeitamente ao núcleo do tipo "subvencionar", previsto no normativo acima explicitado.

48. Em sede de defesa prévia, admitindo tal conduta, assim informa a empresa indiciada (SEI 2950248):

".....Apenas após o desligamento completo e formal da Instituição Bancária (mais de um mês após), é que foram realizados contatos com ex-clientes, os quais mantinham relação de proximidade e confiança com os ora ex-gerentes. Tais contatos foram realizados especialmente para comunicar aos ex-clientes o desligamento do Banco em razão da constituição de uma sociedade própria para o exercício da profissão de Agente Autônomo de Investimentos....."

49. A manifestação acima deixa antever que a captação de clientes de alta renda da CEF, direcionando-os a empresa XP, sem qualquer perquirição da licitude ou ilicitude de tal conduta, decorreu por óbvio de informações pessoais que tais ex-funcionários da CEF detinham em razão do cargo ocupado, gerência da CEF, permitindo assim que "divulgassem" os seus serviços a tais clientes, seja por meio de telefone ou mesmo por e-mail.

50. Ante todo o exposto, em face dos substanciais argumentos jurídicos aduzidos, é inequívoco que o tipo administrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LAC, em nada se confunde com os tipos penais previstos no CPB e legislação penal extravagante, de modo que tais esferas de responsabilização em nada se confundem, sendo os tipos penais comumente atribuídos à

pessoas físicas, enquanto os tipos administrativos da LAC são sempre atribuídos à empresas desleais e/ou ímprobos.

51. Em relação aos demais argumentos defensivos, este parecerista reitera os argumentos já lançados em sede de Relatório Final, nos termos do tópico IV.2, parágrafo 26, SEI 3059666, haja vista a suficiência da argumentação jurídica.

#### II.4 - DO ENQUADRAMENTO LEGAL

52. Por tudo o que foi exposto, entende-se que a conduta da empresa indiciada sujeita-se ao seguinte enquadramento legal: artigo 5º, incisos II, da Lei nº 12.846/2013, porquanto referida empresa, por meio de seus 4 (quatro) sócios, individualizados em campo próprio, valendo-se de informações pessoais que detinham de clientes de alta renda da CEF, quando estavam gerentes da CEF, a exemplo de e-mails e telefones pessoais, promoveram toda sorte de captação de tais clientes, pouco importando se agiram de forma lícita ou ilícita, sendo certo afirmar que por tal captação receberam volumosa quantia financeira, R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), advinda da empresa XP, o que deixa antever a realização do verbo núcleo do tipo administrativo, na modalidade "subvencionar", atraindo por isso a incidência do dispositivo acima citado.

53. Passemos, assim, à dosimetria da pena.

#### II.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 por atos de corrupção, a saber:

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

(ii) publicação extraordinária da decisão condenatória.

55. As penas, mormente a recomendação de multa, foram calculadas e dosadas pela CPAR com fundamento nas cinco etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º, ambos da Lei nº. 12.846/2013, c/c os artigos 20 a 27, do Decreto nº. 11.129/2022, c/c a IN CGU nº. 1/2015, c/c a IN CGU/AGU nº. 2/2018, c/c o Decreto-Lei nº. 1.598/1977, c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados c/c a tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratam os artigos 22 e 23, do Decreto nº. 11.129/2022, c/c calculadora de multa de PAR. Com efeito, é o que se nota do tópico VI.1 do Relatório Final da CPAR, parágrafos 29 a 41.

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

56. Na primeira etapa do cálculo da multa, para fins de fixação da base de cálculo da multa, a CPAR não conseguiu utilizar o faturamento do último exercício da empresa indiciada, anterior ao da instauração do PAR, uma vez que tal empresa foi constituída no mesmo ano de instauração do PAR, ou seja, 2019. Dessa forma, adotou-se, de forma acertada, o último faturamento bruto apurado pela Waru Investimentos (Ano 2022), excluídos os tributos incidentes sobre as vendas, nos termos do art. 21 do Decreto nº 11.129/22, cujo valor foi de R\$ 1.709.014,99.

57. No contexto acima, destaca a CPAR em seu Relatório Final:

"..... Esse valor foi obtido a partir da Receita bruta consolidada da empresa Waru – Agente Autônomo de Investimentos Ltda, referente ao ano de 2022 (último exercício apurado pela pessoa jurídica - 2738726), ou seja, R\$ 1.870.842,79, menos os tributos incidentes sobre vendas, no valor de R\$ 161.827,79 (2860891). ....."

58. Na segunda etapa da dosimetria, foram valoradas, de forma acertada, as agravantes e as atenuantes, resultando num percentual de 3,0 %, que corresponde a diferença entre as agravantes (3,0 %) e as atenuantes aplicadas (0%). É o que se nota dos parágrafos 35 a 37, cuja fundamentação é esboçada e não demanda reparos deste parecerista.

59. Na 3ª etapa, que trata da multa preliminar, multiplica-se a alíquota de 3 % pelo valor da base de cálculo ( R\$ 1.709.014,99), obtendo-se o valor de R\$ 51.270,44.

60. No tocante à etapa 4, nos termos do art. 25, do Decreto nº. 11.129/2022, visando a definição dos limites mínimos e máximos do valor da multa, considerou-se o valor da vantagem auferida pela empresa Waru Investimento Ltda, **R\$ 1.984.155,00**, que corresponde à "recompensa financeira" da empresa XP INVESTIMENTOS S/A, ocorrida imediatamente após a instituição da empresa indiciada. Considerou-se como valor mínimo de multa o valor da vantagem auferida, **R\$ 1.984.155,00 (hum milhão, novecentos e oitenta e quatro mil e cento e cinquenta e cinco reais)**, porquanto referido valor é substancialmente maior do que a multa preliminar fixada (parágrafo 59), nos exatos termos do artigo 21, parágrafo único, do Decreto n]. 11.129/2022.

61. Na última etapa de fixação do valor da multa (etapa 5), estabeleceu-se como limite máximo da multa o valor equivalente a três vezes o valor da vantagem auferida, o que perfaz o importe de **R\$ 5.952.465,00 (cinco milhões, novecentos e cinquenta e dois mil e quatrocentos e sessenta e cinco reais)**, tendo por limite máximo o valor de R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), nos moldes do artigo 21, parágrafo único, e artigo 25, inciso II, alíneas "a" e "c", ambos do Decreto nº. 11.129/2022, **fixando-se como valor final da multa a importância de R\$ 1.984.155,00 (hum milhão, novecentos e oitenta e quatro mil e cento e cinquenta e cinco reais)**, previsto no parágrafo 40 do Relatório Final da CPAR.

62. Assim, no âmbito da Lei nº. 12.846/2013, a pessoa jurídica indiciada deverá pagar multa de **R\$ 1.984.155,00 (hum**

milhão, novecentos e oitenta e quatro mil e cento e cinquenta e cinco reais), valor este resultado das operações matemáticas acima aduzidas, respeitando-se as premissas legais de todos os normativos mencionados nos parágrafos 56 a 61 do presente parecer.

## II.7 - DA PENALIDADE DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA SANCIONADORA (Art. 6º, II, § 5º, da Lei nº. 12.846/2013)

63. O Manual de PAR, editado no âmbito da CGU, sobre a temática ensina o seguinte:

"..... Dentre as hipóteses ali elencadas, uma das possibilidades é que o valor da multa tenha como parâmetro a vantagem auferida ou pretendida pela pessoa jurídica. Em tais casos, o valor final da multa não guardará relação direta com a soma dos fatores agravantes e atenuantes, previstos pelos arts. 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015. Em outras palavras, é possível que uma multa baseada nos valores definidos pelos valores da vantagem auferida ou pretendida venha a se distinguir do percentual previsto na fase do cálculo preliminar da multa....."

.....

Ocorre que, em qualquer situação, é importante que as sanções impostas pela Lei Anticorrupção guardem uma proporcionalidade entre si, já que se submetem aos mesmos parâmetros, constantes do art. 7º da LAC. Sendo a multa pecuniária estabelecida em patamares distantes dos valores relativos à soma das agravantes e diminuição das atenuantes, a sanção da publicação extraordinária deve manter base de referência correlata. Caso contrário, poderíamos ter multas que, comparadas com a dosimetria aplicada à publicação extraordinária, seriam muito mais gravosas ou muito mais brandas.

Desse modo, para que se guarde a relação de proporcionalidade entre ambas as sanções, entende-se como adequado que, sempre que a multa for estabelecida por força de seus limites mínimos e máximos, a dosimetria a ser aplicada à publicação extraordinária tenha como parâmetro final o valor de referência final da multa pecuniária.

Operacionalmente, recomenda-se que às comissões de PAR utilizem a simples equação aritmética:

valor final da multa/faturamento bruto utilizado como base de cálculo. O resultado dessa equação resultará num valor percentual relativo à alíquota, para que se retorne à tabela de dosimetria acima sugerida....."

64. No que se refere à tal penalidade, verifica-se que a recomendação da CPAR está em consonância com o prazo mínimo de 30 (trinta) dias estabelecido pela Lei Anticorrupção (LAC), guardando conformidade também com o Manual Prático de Cálculo das Sanções da LAC, ao estabelecer que o número de dias de publicação da decisão condenatória será de 135 (cento e trinta e cinco) dias, considerando que a operação aritmética de divisão, valor final da multa/faturamento da empresa indiciada em 2022, guarda a proporção superior a 1 (um), dada a divisão entre R\$ 1.984.155,00 e R\$ 1.709.014,99, a ensejar o número máximo de dias para efeitos de publicação extraordinária. Com efeito, é o que se nota da tabela de escalonamento extraída do PAR.

"...

Menor ou igual a 2,5%	30 dias
Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%	45 dias
Maior que 5,0% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5 %	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias....."

## II.8 - DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA (Art. 14, da Lei nº. 12.846/2013)

65. Como é cediço, a personalidade jurídica poderá ser desconsiderada – ocorrendo a extensão dos efeitos da penalidade aos administradores e sócios (com poderes de administração da empresa apenada), assim como à empresa sucessora ou à empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com a sancionada – **se for verificada a utilização de pessoa jurídica para burlar a sanção**. Essa previsão está contida no art. 14, da Lei nº. 12.846/2013, bem como em vários outros normativos, a exemplo do CC, do CDC, da lei do CADE, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº. 14.133/2021), dentre tantas outras legislações brasileiras, a denotar a franca possibilidade de aplicação de tal medida.

66. O art. 14 da LAC assim prevê:

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

67. Inobstante a ausência de recomendação da desconsideração da personalidade jurídica, no âmbito da CPAR, entende-

se pela existência dos pressupostos autorizadores para tal finalidade por uma singela razão:

(i) a empresa indiciada foi criada por ex-funcionários da CEF com o propósito exclusivo de viabilizar a transferência de recursos financeiros da XP para os sócios cotistas da empresa indiciada, fluindo o dinheiro primeiramente pela empresa indiciada, seguindo para os sócios, a indicar o evidente abuso de direito da empresa para ludibriar o Estado-Administração.

68. O abuso de direito da empresa indiciada fica evidente, quando se constata a confusão patrimonial de sócios e pessoa jurídica, mormente quando se verifica que todo o dinheiro recebido pela pessoa jurídica, ao invés de ser dirigido à atividade-fim da empresa de investimentos, recém-criada, é direcionado em forma de "lucro" aos sócios cotistas, um total de 4(quatro), o que fere os princípios mais comezinhos que regem o "animus lucrandi" de toda e qualquer empresa.

69. Ante todo o exposto, este parecerista entende que houve abuso de direito da empresa indiciada, importando locupletamento ilícito sem causa dos sócios que a integram, a demandar a desconsideração da personalidade jurídica da empresa, estendendo a obrigação de pagamento da multa aos sócios que a integram, a fim de alcançar o patrimônio pessoal dos seguintes indivíduos:

- (i) Orlando Niegski Neto (CPF nº [REDACTED])
- (ii) Rogério Rodrigues Pontes (CPF nº [REDACTED])
- (iii) Diego Nunes Lira Barbosa (CPF nº [REDACTED]); e
- (iv) Rafael Werlang (CPF nº [REDACTED]).

### III - CONCLUSÃO

70. Pelo exposto, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado de que a empresa indiciada, **WARU – Agente Autônomo de Investimentos LTDA**, inscrita no CNPJ nº. 33.952.416/0001-690, por meio de seus 4 (quatro) sócios acima individualizados (parágrafo 69), valendo-se estes de informações pessoais que detinham de clientes de alta renda da CEF, a exemplo de e-mails e telefones pessoais, quando estavam gerentes da CEF, de modo a promover a captação de tais clientes em favor da empresa XP INVESTIMENTOS S/A, sendo certo afirmar que por tal "prestação de serviços" receberam volumosa quantia financeira, R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), mediante repasse da empresa XP a empresa indiciada e, depois, desta empresa para os sócios investigados no Inquérito Policial da Polícia Federal, o que deixa antever a realização do verbo núcleo do tipo administrativo, na modalidade "subvencionar", atraindo a incidência do art. 5º, inciso II, da LAC.

71. De forma acertada, conclui a CPAR que as condutas ilícitas acima se amoldam aos tipo administrativo acima descrito, o que foi devidamente ratificado no âmbito da SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, aprovada pelo DESPACHO CGIST - ACESSO RESTRITO (SEI 3461500) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 3461533), no sentido de RECOMENDAR à autoridade julgadora a aplicação das seguintes sanções à empresa **WARU – Agente Autônomo de Investimentos LTDA**:

(i) pena de multa no valor de R\$ 1.984.155,00 (um milhão, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; e

(ii) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

(ii.1) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

(ii.2) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias; e

(ii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias.

72. Na forma do tópico II.8 da presente manifestação, parágrafos 64 a 68, este parecerista recomenda ao Excelentíssimo Ministro da CGU a aplicação da seguinte pena:

(i) a desconsideração da personalidade jurídica da empresa indiciada, nos termos do art. 14 da Lei nº. 12.846/2013, para fins de alcançar o patrimônio dos sócios, no que tange ao pagamento da multa, estendendo tal obrigação aos seguintes indivíduos:

- (i.1) Orlando Niegski Neto (CPF nº [REDACTED]);
- (i.2) Rogério Rodrigues Pontes (CPF nº [REDACTED]);
- (i.3) Diego Nunes Lira Barbosa (CPF nº [REDACTED]);
- (i.4) Rafael Werlang (CPF nº [REDACTED]).

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

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

(ii) Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: R\$ 1.984.155,00 (um milhão, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais), referente à transferência da XP Investimentos à conta da Waru (fl. 2470 – 2738726); e

(iii) Valor da vantagem auferida: R\$ 1.984.155,00 (um milhão, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais), referente à transferências da XP Investimentos à conta da Waru (fl. 2470 – 2738726).

74. Em caso de acolhimento do presente parecer, sugere-se o seguinte encaminhamento:

(i) Nos termos do art. 49, § 2º, da Lei nº 14.600/2023 e do art. 19, § 4º, da Lei nº. 12.846/2013, pugna-se pelo envio de ofício ao órgão competente da Advocacia-Geral da União (AGU), para providências referentes a sua esfera de sua competência, máxime em relação à propositura de ação de ressarcimento ao erário em face da empresa indiciada e de seus sócios; e

(ii) Encaminhar a decisão condenatória do Ministro da CGU ao Presidente da CEF a fim de que este adote as providências de estilo, a exemplo da divulgação da decisão condenatória junto a todos os gerentes regionais e nacionais da CEF, inibindo assim a ocorrência de fatos semelhantes no corpo de funcionários da empresa pública.

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

É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 09 de janeiro de 2025.

**CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM**

Advogado da União

CONJUR/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103269202351 e da chave de acesso [REDACTED]

---

[REDACTED]

Documento assinado eletronicamente por \*.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://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): \*.agu.gov.br. Data e Hora: 09-01-2025 16:16. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO n. 00072/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.103269/2023-51**

**INTERESSADOS: WARU - AGENTE AUTONOMO DE INVESTIMENTOS LTDA**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00001/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM que analisou Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado para apurar irregularidades levadas a efeito pela XP INVESTIMENTOS S/A (CNPJ nº. 02.332.886/0001-04), pela empresa **WARU LTDA (CNPJ Nº. 33.952.416/0001-690)**.

2. Em apertada síntese, o caso envolve o oferecimento de vantagens indevidas pela XP Investimentos Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários SA (XP), **por meio de interpostas pessoas jurídicas, "in casu" a empresa acima individualizada (Waru)**, a agentes públicos da Caixa Econômica Federal (CEF), para fins de captação de carteira de clientes de alta renda.

3. No que diz respeito à **XP Investimentos Corretora de Câmbio e Valores Mobiliários S/A, essa empresa celebrou acordo para julgamento antecipado**, nos termos da Decisão nº 367, de 20/12/2022, D.O.U. nº 239, publicada em 21/12/2022, em face da prática do ato lesivo definido no inciso I, art. 5º da Lei nº12.846/2013.7. **Daí porque o presente processo refere-se apenas à empresa WARU LTDA (CNPJ Nº. 33.952.416/0001-690), empresa que fora criada por 4 ex empregados da CEF para receberem da XP quase dois milhões de reais** para captação de clientes da Caixa, e nos termos do Memorando de Entendimentos firmado entre as partes, a XP Investimentos remunerou os ex-empregados por intermédio da Waru Agentes Autônomos de Investimento, a qual, posteriormente, repassou os recursos aos ex-agentes públicos.

4. Vejamos um trecho do indiciamento que esclarece a conduta:

"... Nesse sentido, as provas dos autos indicam que a empresa investigada subvencionou a prática de irregularidade levada a efeito pela XP Investimento. Isso porque, como contraprestação pelos serviços de captação de clientes da Caixa, e nos termos do Memorando de Entendimentos firmado entre as partes, a XP Investimentos remunerou os ex-empregados por intermédio da Waru Agentes Autônomos de Investimento, a qual, posteriormente, repassou os recursos aos ex-agentes públicos Orlando Niegski Neto, Diego Nunes Lira Barbosa, e Rafael Werlang."

5. Nestes termos, foi a conduta da empresa **WARU LTDA (CNPJ Nº. 33.952.416/0001-690)** que foi apurada no presente PAR.

6. Cumpre destacar que o fato de a Polícia Federal e o Ministério Público não terem identificado crime nas condutas dos ex-empregados da CAIXA ECONÔMICA e um juiz ter arquivado o caso na esfera criminal não muda o resultado do presente PAR, pois não é a conduta deles pessoas físicas que este PAR apura, mas sim a prática lesiva à Administração Pública (CEF) praticada pela pessoa jurídica **Waru**.

7. Embora a defesa insista na licitude da conduta da empresa Waru Ltda, tal discussão passa ao largo do sistema de responsabilização previsto na Lei de probidade empresarial (LAC), o qual **imputa responsabilidades objetivas a pessoas jurídicas**, de modo que todos os argumentos defensivos, nesse aspecto, em nada alteram a franca possibilidade do Estado-Administração aplicar as penas previstas na Lei 12.846/2013, a exemplo da multa e da publicação extraordinária da decisão condenatória.

8. Ainda que fosse necessário comprovar a ilicitude da conduta dos sócios da empresa indiciada, melhor sorte não haveria para afastar o sistema de responsabilização, pois a empresa Waru Ltda recebeu aporte milionário de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) da empresa XP, imediatamente após o desligamento de tais sócios da CEF, frisando-se que a empresa foi constituída em menos de 01 (um) mês do desligamento desses funcionários. De mais a mais, os próprios sócios da empresa indiciada admitem que levaram para a empresa XP toda sorte de clientes de alta renda da CEF, que estavam na carteira deles, quando eram gerentes da CEF, fato este que justifica o aporte milionário acima.

9. A tese defensiva de coincidência de objetos de investigação, no âmbito do IP ou do PAR, não merecem guarida, pois o IP esteve voltado para apurar conduta criminal de pessoas físicas, enquanto o PAR esteve voltado à responsabilização da empresa Waru Ltda, enquanto pessoa jurídica interposta, criada por ex-funcionários desligados da CEF, com o claro propósito de viabilizar recebimento de recompensa financeira, advindo da XP, sendo de um todo irrelevante perquirir se tal recompensa financeira decorreu ou não da captação de clientes de alta renda da CEF, embora a lógica humana indique para isso. O que é certo afirmar é que a CEF perdeu toda sorte de clientes de alta renda em face da atuação dos sócios-cotistas da empresa indiciada, fato este inclusive admitido pelos próprios cotistas.

10. No presente contexto, temos que o art. 5º, inciso II, da LAC, assim prevê:

".....Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos

aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

.....II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo **subvencionar** a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; (grifo nosso)....."

11. O enquadramento legal da empresa, no tipo administrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LAC, é irretorquível, porquanto restou demonstrado que a empresa então criada à época dos fatos, imediatamente após a sua instituição, não só recebeu o importe de R\$ 2.000.000,00, mas também prestou toda sorte de auxílio à empresa XP, captando clientes de alta renda da CEF para investir na corretora, o que se amolda perfeitamente ao núcleo do tipo "subvencionar", previsto no normativo acima explicitado.

12. Assim, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado de que a empresa indiciada, **WARU – Agente Autônomo de Investimentos LTDA**, inscrita no CNPJ nº. 33.952.416/0001-690, por meio de seus 4 (quatro) sócios, valendo-se estes de informações pessoais que detinham de clientes de alta renda da CEF, a exemplo de e-mails e telefones pessoais, quando eram gerentes da CEF, de modo a promover a captação de tais clientes em favor da empresa XP INVESTIMENTOS S/A, sendo certo afirmar que por tal "prestação de serviços" receberam volumosa quantia financeira, R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), mediante repasse da empresa XP a empresa indiciada e, depois, desta empresa para os sócios investigados no Inquérito Policial da Polícia Federal, o que deixa antever a realização do verbo núcleo do tipo administrativo, na modalidade "subvencionar", atraindo a incidência do art. 5º, inciso II, da LAC.

13. Desse modo, seguimos o entendimento do Parecer ora aprovado, bem como o da CPAR, que foi devidamente ratificado no âmbito da SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 3636/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, aprovada pelo DESPACHO CGIST - ACESSO RESTRITO (SEI 3461500) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 3461533), e sugerimos à autoridade julgadora a aplicação das seguintes sanções à empresa **WARU – Agente Autônomo de Investimentos LTDA** (CNPJ nº. 33.952.416/0001-690):

(i) pena de multa no valor de R\$ 1.984.155,00 (um milhão, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; e

(ii) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, devendo a empresa promover a publicação da condenação, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

(ii.1) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

(ii.2) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias; e

(ii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias.

14. Na forma do tópico II.8 do parecer ora aprovado, parágrafos 64 a 68, recomendo, outrossim, ao Excelentíssimo Ministro da CGU, a aplicação da seguinte pena:

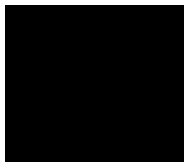
(i) a desconsideração da personalidade jurídica da empresa indiciada, nos termos do art. 14 da Lei nº. 12.846/2013, para fins de alcançar o patrimônio dos sócios, no que tange ao pagamento da multa, estendendo tal obrigação aos seguintes indivíduos:

- (i.1) Orlando Niegski Neto (CPF nº. ██████████);
- (i.2) Rogério Rodrigues Pontes (CPF nº. ██████████);
- (i.3) Diego Nunes Lira Barbosa (CPF nº. ██████████) e
- (i.4) Rafael Werlang (CPF nº. ██████████).

15. À consideração superior.

Brasília, 17 de janeiro de 2025.

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



Documento assinado eletronicamente por \*.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://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): \*.agu.gov.br. Data e Hora: 17-01-2025 11:29. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO n. 00081/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.103269/2023-51**

**INTERESSADOS: WARU - AGENTE AUTONOMO DE INVESTIMENTOS LTDA**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado contra a pessoa jurídica WARU – Agente Autônomo de Investimentos LTDA. pela prática das seguintes condutas, descritas no termo de indicição (SEI 2756556):

"[...] as provas dos autos indicam que a empresa investigada subvencionou a prática de irregularidade levada a efeito pela XP Investimento. Isso porque, como contraprestação pelos serviços de captação de clientes da Caixa, e nos termos do Memorando de Entendimentos firmado entre as partes, a XP Investimentos remunerou os ex-empregados por intermédio da Waru Agentes Autônomos de Investimento, a qual, posteriormente, repassou os recursos aos ex-agentes públicos Orlando Niegski Neto, Diego Nunes Lira Barbosa, e Rafael Werlang. [...]"

2. Encerrada a fase instrutória, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) apresentou seu relatório final. Em síntese, a aludida comissão entendeu existirem elementos probatórios suficientes de autoria e de materialidade, razão pela qual sugeriu à autoridade julgadora a aplicação das seguintes penalidades à pessoa jurídica acusada (SEI 3059666):

- o recomendar a aplicação à empresa Waru – Agente Autônomo de Investimentos Ltda., CNPJ 33.952.416/0001-69, de multa no valor de R\$ 1.984.155,00 (um milhão, novecentos e oitenta e quatro mil, cento e cinquenta e cinco reais);
- o recomendar a aplicação da penalidade de publicação extraordinária de decisão condenatória à empresa Waru – Agente Autônomo de Investimentos Ltda, do seguinte modo:
  - o 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;
  - o 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 dias;
  - o em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 135 dias.

3. Em seguida, os autos foram encaminhados para esta Consultoria Jurídica.

4. O Parecer n. 00001/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU concordou com as conclusões da CPAR e, ainda, sugeriu a aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, para que as sanções aplicadas à pessoa jurídica atingissem seus sócios, Orlando Niegski Neto, Rogério Rodrigues Pontes, Diego Nunes Lira Barbosa e Rafael Werlang.

5. Nesse ponto, contudo, entendemos não assistir razão ao parecerista.

6. Com efeito, os princípios do contraditório e da ampla defesa são de extração constitucional e foram tratados pelo constituinte originário como garantias fundamentais dos litigantes em processos administrativos ou judiciais, bem como aos acusados em geral. Confira-se:

Art. 5º [...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

7. Em reforço ao consagrado pelo texto constitucional, a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, ao mesmo tempo que autoriza a desconsideração da personalidade jurídica, nos casos previstos, exige a observância das aludidas garantias constitucionais. Vale o registro:

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.**

8. De igual modo, o Manual de Responsabilização de Entes Privados, documento editado e amplamente utilizado pela Controladoria-Geral da União (<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/68182>), dispõe que, para haver a desconsideração da personalidade jurídica, a comissão deve conceder aos sócios ou administradores do ente abstrato a possibilidade de se manifestar a respeito do instituto.

9. No caso dos autos, contudo, observa-se que o termo de indicição não indicou a possibilidade de desconsideração da

personalidade jurídica (SEI 2756556), de modo que apenas a pessoa jurídica Waru foi intimada, apresentou sua defesa e as provas que entendia pertinente. Dessa forma, diante da inexistência de intimação dos sócios da pessoa jurídica, torna-se inviável a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica.

10. Forte nessas razões, APROVO PARCIALMENTE o parecer n. 00001/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU para, concordando com as demais conclusões alcançadas (pena de multa e pena de publicação extraordinária da decisão administrativa), afastar a possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica.

11. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 23 de janeiro de 2025.

**PATRÍCIA ALVES DE FARIA**  
CONSULTORA JURÍDICA/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103269202351 e da chave de acesso [REDACTED]

---

[REDACTED]

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 [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-01-2025 16:55. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---