



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. 00389/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103363/2021-49

INTERESSADOS: TAKEDA PHARMACEUTICALS U.S.A., INC E OUTROS

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização - PAR. Pedido de Reconsideração visando à reforma da decisão que aplicou a penalidade de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora. Inexistência de fatos novos ou provas em sentido diverso. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do recurso.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração formulado pela empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, com o objetivo de obter a reforma da Decisão nº 51, de 24 de fevereiro de 2023, do Ministro de Estado da CGU, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 40, de 28 de fevereiro de 2023 (Seção 1, pág. 4-5), que lhe aplicou as penalidades de multa, no valor de R\$ 3.243.000,00 (três milhões, duzentos e quarenta e três mil reais), nos termos do artigo 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, c/c os artigos 15, incisos I e II, 17 e 18, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015 e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma do artigo 6º, §5º, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista o exposto no Parecer nº 00319/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho nº 00075/2023/CONJURCGU/CGU/AGU e pelo Despacho nº 00011/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica junto a esta Controladoria-Geral da União (CONJUR-CGU) (SEI Documento nº 2696960 e 2706396).

2. O Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.103363/2021-49, foi instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em desfavor das pessoas jurídicas TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, e VISION MIDIA E PROPAGANDA LTDA – ME, CNPJ nº 10.435.582/0001-92, com o objetivo de apurar irregularidades na ocasião dos patrocínios aos Pronacs 127038, 137643 e 148764.

3. Nesse contexto, a pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, (a) por ocasião dos patrocínios aos Pronacs 127038 e 137643, teria se utilizado de proponente de projeto cultural junto ao extinto Ministério da Cultura (MinC), para se apropriar de recursos públicos advindos de renúncia fiscal, os quais teriam sido por ela aplicados em um projeto de marketing particular, qual seja, a realização de um evento em comemoração aos 60 anos da empresa, tendo desviado, assim, os objetos dos referidos projetos culturais; e (b) por ocasião do patrocínio ao Pronac 148764, a pessoa jurídica teria se utilizado de recursos públicos advindos de renúncia fiscal para diminuir seu custo de produção de 1500 cópias do livro “Alegria do Brasil: um olhar sobre os sorrisos brasileiros”, para utilização como instrumento particular de marketing.

4. Após regular instrução, com contraditório e ampla defesa, a CPAD, considerando a lesividade dos atos praticados pela indiciada, sugeriu a aplicação das penalidades de multa, no valor de R\$ 3.243.000,00 (três milhões, duzentos e quarenta e três mil reais) e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

5. O Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Decisão nº 51, de 24 de fevereiro de 2023, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 40, de 28 de fevereiro de 2023 (Seção 1, pág. 4-5) (SEI Documento nº 2706396), proferiu julgamento nos seguintes termos:

I - à empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, pela prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, inciso III da Lei nº 12.846, de 2013, as penalidades de:

a) multa, no valor de R\$ 3.243.000,00; e

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma do art. 6º, §5º, da Lei nº 12.846/2013, a ser cumprida da seguinte forma: i) 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 dia; ii) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias; iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

6. Em 10 de março de 2023, foi protocolado junto aos autos do processo o Pedido de Reconsideração formulado pelo representante da pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, direcionado ao Ministro de Estado da CGU (SEI Documento nº 2725163).

7. Em 12 de maio de 2023, foi protocolado o Pedido de Julgamento Antecipado pela pessoa jurídica, conforme Petição de Julgamento Antecipado (SEI Documento nº 2807283), devidamente analisado e indeferido nos termos da Nota Técnica nº 1813/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI Documento nº 2833763) em 30 de junho 2023.

8. Irresignada com a punição que lhe foi imposta, em síntese, em seu Pedido de Reconsideração (SEI Documento nº 2725163) a recorrente alegou o seguinte:

50. Diante do exposto, requer-se a reconsideração da r. decisão nº 51 para que sejam afastadas a aplicação da pena de multa de R\$ 3.243.000,00 e da publicação extraordinária da decisão condenatória, previstas pela Lei nº 12.846/2013, que não açambarca os supostos atos ilegais debatidos nesse procedimento sancionatório.

51. Subsidiariamente, a Takeda pede, ao menos, que seja afastada a pena de publicação extraordinária da decisão condenatória por 30 dias à luz dos princípios da legalidade, proporcionalidade, motivação e razoabilidade e, sobretudo, diante do fato que já houve publicação da referida decisão no Diário Oficial da União, no dia 24 de fevereiro de 2022, cujos efeitos práticos são os mesmos buscados na aplicação da referida sanção.

52. Requer-se, por fim, seja determinada a realização de audiência para que seja oportunizada a explicação das razões deste pedido de reconsideração, assim como a efetividade dos programas e medidas de anticorrupção adotadas pela Takeda.

9. Ao final, de forma resumida, requereu a reforma da referida Decisão nº 51, de 24 de fevereiro de 2023, do Ministro de Estado da CGU, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 40, de 28 de fevereiro de 2023 (Seção 1, pág. 4-5), para que sejam afastadas a aplicação da pena de multa de R\$ 3.243.000,00 (três milhões, duzentos e quarenta e três mil reais) e da publicação extraordinária da decisão condenatória, previstas pela Lei nº 12.846/2013, reconhecendo-se que a aplicação dessas penalidades não açambarca os supostos atos ilegais debatidos nesse procedimento sancionatório.

10. Subsidiariamente, caso seja mantida a condenação, solicitou o afastamento da pena de publicação extraordinária da decisão condenatória por 30 (trinta) dias, já que houve publicação da referida decisão no Diário Oficial da União (DOU) nº 40, no dia 28 de fevereiro de 2022 (SEI Documento nº 2706396), cujos efeitos práticos são os mesmos buscados na aplicação da referida sanção.

11. É o breve relatório.

2. DA IMPOSSIBILIDADE DE JULGAMENTO ANTECIPADO NO CASO CONCRETO.

12. Impende dizer que, apesar de realizado em 10 de março de 2023 protocolo junto aos autos do presente PAR de Pedido de Reconsideração formulado pelo representante da pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, direcionado ao Ministro de Estado da CGU (SEI Documento nº 2725163), em 12 de maio de 2023, foi registrado no processo em estudo, o Pedido de Julgamento Antecipado pela pessoa jurídica recorrente (SEI Documento nº 2807283).

13. Neste aspecto, ressaltamos que o PAR, quando do pedido de julgamento antecipado, encontrava-se na fase de análise de pedido de reconsideração, já apresentando julgamento proferido pelo Ministro de Estado, conforme Decisão nº 51, publicada no DOU em 28/02/2023 (SEI Documento nº 2706396).

14. Assim, diante de tal circunstância preliminar, não há que se falar em análise jurídica para tal pleito, uma vez que o pedido de julgamento antecipado está precluso.

15. A corroborar tal entendimento, relacionamos os termos da Nota Técnica nº 1813/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI Documento nº 2833763) de 30 de junho 2023:

"(...)

2.7. O julgamento antecipado é um instrumento sancionador negocial, estabelecido pela Portaria Normativa CGU nº 19/2022, que enseja a aplicação de sanções de forma atenuada – conforme benefícios previstos para cada fase do processo, considerando a postura colaborativa da pessoa jurídica para a identificação e investigação dos ilícitos revelados, bem como a prevenção de novos ilícitos.

2.8. Dentre os objetivos do instituto, tais como o fomento da cultura de integridade no setor privado e o aumento da capacidade de recuperação de ativos, **destaca-se a conclusão célere dos processos de investigação e responsabilização de pessoas jurídicas**. Assim, abrevia-se o tempo do processo, com a consequente diminuição dos custos para administração, ao tempo em que se concede atenuantes maiores às empresas de acordo com as etapas do processo em que é feito o pedido (quanto mais cedo, ou seja, antes da instauração do processo ou em fases iniciais, maiores as atenuantes).

2.9. Essa abreviação e antecipação esperadas não são compatíveis com a realização do pedido após o julgamento ordinário do processo, ou seja, o objetivo é que esse julgamento seja de fato antecipado, mediante o pedido da empresa (no máximo após as alegações finais, mas antes do julgamento), e desde que atendidos os requisitos estabelecidos, em troca da concessão dos benefícios previstos."

3. FUNDAMENTAÇÃO

16. Conforme disposto no artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assim como no artigo 15 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, que regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências, o pedido de reconsideração é cabível nos seguintes casos:

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

[...]

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

[...]

III - pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4º do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato. (GRIFEI)

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022

[...]

Art. 15. Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, no prazo de dez dias, contado da data de publicação da decisão. (GRIFEI)

§1º A pessoa jurídica contra a qual foram impostas sanções no PAR e que não apresentar pedido de reconsideração deverá cumpri-las no prazo de trinta dias, contado do fim do prazo para interposição do pedido de reconsideração.

§ 2º A autoridade julgadora terá o prazo de trinta dias para decidir sobre a matéria alegada no pedido de reconsideração e publicar nova decisão.

§ 3º Mantida a decisão administrativa sancionadora, será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para cumprimento das sanções que lhe foram impostas, contado da data de publicação da nova decisão.

17. Nota-se que o referido decreto, apesar de estabelecer o mesmo prazo da Lei nº 8.666/1993, não prevê que sejam considerados apenas “dias úteis”. Inobstante isso, adotaremos a disposição mais favorável à recorrente, prevista na lei geral de licitações e contratos.

18. Consequentemente, tendo em vista que a ciência da condenação se deu no dia 28 de fevereiro de 2023, data da publicação da respectiva decisão recorrida no Diário Oficial da União (DOU) (SEI Documento nº 2706396), e que o presente Pedido de Reconsideração foi protocolado no dia 10 de março de 2023, o consideramos **tempestivo**, motivo pelo qual **deve ser conhecido** (SEI Documento nº 2725163).

19. Passamos ao **exame realizado no âmbito da Corregedoria-Geral da União –CRG.**

20. Instada a se manifestar, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP1, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2911/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 04 de setembro de 2023, fez a análise de todos os argumentos constantes no Pedido de Reconsideração (SEI Documento nº 2725163), conforme veremos doravante (SEI Documento nº 2940492).

ARGUMENTO 1: Da ausência de violação à Lei nº 12.846/2013.

21. Na ótica da Defesa, não há fundamentos que legitimem as sanções apontadas no Termo de Indiciação (SEI Documento nº 2070854), tendo em vista que:

(...) (i) sempre atuou de boa-fé; (ii) efetuou o pagamento espontâneo do imposto devido, inexistindo dano ao erário; (iii) jamais exerceu papel de coordenação na suposta fraude (segundo a narrativa constante do referido termo); (iv) as condutas a ela atribuídas não se subsumem às hipóteses de atos lesivos descritos na Lei nº 12.846/2013; e, sobretudo, (v) porque de fato não houve nenhum ato de corrupção.

(...) a Takeda demonstrou que foi induzida a erro pelos proponentes, empresas e demais integrantes do Grupo Bellini que, ao angariar patrocinadores de boa-fé para financiar seus projetos, garantiram-lhe a estrita conformidade de seus projetos e condutas com a lei, evidenciando que esses projetos seriam custeados apenas com recursos privados.

22. No entanto, estes argumentos já foram apresentados pela empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, em sua defesa escrita (SEI Documento nº 2114296) e considerados no Relatório Final (SEI Documento nº 2347278, item 4.2.1.1) não merecem guarida. Vejamos:

4.2.1.1 (...) “não há como simplesmente acatar a tese de que a TAKEDA sempre agiu de boa-fé em relação aos objetos dos Pronacs 127038, 137643 e 148764, uma vez que, como consta dos elementos de informação e provas constantes nos autos, seu interesse, desde o início das tratativas com o GRUPO Bellini, foi a obtenção de livros em um quantitativo muito maior do que a norma permitia e a realização de um evento privado para comemorar os seus 60 anos. Esse interesse da TAKEDA, que se revelou contrário aos mandamentos e objetivos da Lei Rouanet, demonstra não ter ela agido com boa-fé. Tampouco sua ação, no sentido de depositar recursos nas contas correntes de projetos que não seriam executados nos termos aprovados pelo MinC, para obter o recibo de mecenato e usufruir dos benefícios fiscais da Lei Rouanet, pode ser considerada de boa-fé”.

23. Ademais, nos termos do § 3º, do artigo 6º, da Lei nº 12.846/2013, “a aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado”.

24. Nesse sentido, conforme já foi esclarecido pela CPAR, no item 59 do Relatório Final (SEI Documento nº 2347278), o pagamento espontâneo do imposto sobre os Pronacs realizado pela pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, trata de reparação do dano ao erário causado, não configurando motivo legal de extinção de culpabilidade ou de isenção do pagamento de multa no caso de responsabilização administrativa em face da Lei Rouanet ou da Lei nº 12.846/2013.

25. Com relação à alegação de que o Termo de Indiciação (SEI Documento nº 2070854) atribuiu a TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, o papel de coordenação da suposta fraude, reitera-se aqui o que já foi devidamente esclarecido pela CPAR, no item 61, do Relatório Final (SEI Documento nº 2347278):

“tem-se que o parágrafo 39 do Termo de Indiciação, citado pela defesa, nada afirmou sobre qual sujeito teria tomado a iniciativa ou coordenado a suposta fraude. Ao contrário, o parágrafo 39, que abordou as condutas dos Pronacs 127038 e 137643, e o parágrafo 77, que se referiu ao Pronac 148764, apenas indicaram o nexo causal entre a conduta da TAKEDA e o tipo administrativo expresso no inciso III, do art. 5º, da Lei nº 12.846, de 2013”

26. Além disso, os supracitados argumentos também constam da manifestação da pessoa jurídica sobre o Relatório Final (SEI Documento nº 2347278), cuja análise está consubstanciada na Nota Técnica nº 1490/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 2432557), de 25 de julho de 2022.

27. De acordo com a Nota Técnica nº 1490/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 2432557): “Quanto à afirmação de que defendente atuou de boa-fé” e quanto ao pagamento espontâneo do imposto devido:

(...) conforme já esclarecido pela CPAR, itens 59 e 60, do Relatório Final, o pagamento espontâneo do imposto sobre os Pronacs realizado pela pessoa jurídica trata de reparação do dano ao erário causado, não configurando motivo legal de extinção de culpabilidade ou de isenção do pagamento de multa no caso de responsabilização administrativa em face da Lei Rouanet ou da Lei nº 12.846, de 2013.

28. No que tange a alegação de que as condutas objeto desta investigação não correspondem a nenhum dos atos lesivos à administração pública tutelados pela Lei nº 12.846/2013 e de que não houve ato de corrupção (SEI Documento nº 2432557):

(...) restou demonstrado que a empresa TAKEDA PHARMA efetivamente praticou ilícitos que lhe foram imputados, visto que há provas robustas de que a empresa incidiu no ato lesivo tipificado no art. 5º, incisos III, da Lei nº 12.846, de 2013, ao utilizar-se interposta pessoa jurídica e física para se apropriar de recursos públicos advindos de renúncia fiscal.

2.23. No caso concreto, conforme bem pontou a CPAR no item 84 do Relatório Final: “a TAKEDA se utilizou da VISION e da Sra. Kátia, como interpostas pessoas jurídica e física, para ocultar o seu real interesse. Aliás, todo o acordo entre TAKEDA e GRUPO Bellini para o apoio nos referidos Pronacs foi realizado para ocultar ou dissimular o real interesse da Takeda”.

29. Dessa forma, a defesa da pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, **não traz fatos ou elementos novos que levem à reconsideração das sanções sugeridas pela CPAR.**

30. Motivo pelo qual, entendemos que o argumento apresentado pela recorrente de que não há fundamentos para aplicação das respectivas sanções não merece prosperar.

31. A empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, reitera em sua tese apresentada na defesa escrita (SEI Documento nº 2114296) de que não concorda com o enquadramento da sua conduta ao artigo 5º, inciso III, da Lei nº 12.846/2013, que consiste na utilização de interposta pessoa física ou jurídica para “ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados”.

32. Nesse sentido, a pessoa jurídica alega que não arquitetou ato para ocultar/dissimular interesses ou tentar ocultar a identidade dos beneficiários, tendo em vista que a utilização de proponentes era uma exigência da própria Lei nº 8.131/91 (Lei Rouanet).

33. Nos termos da Defesa:

15. (...) ao contrário do que fez parecer o Relatório Final, acolhido pela r. decisão final, a figura do proponente não foi uma opção, não foi uma manobra, nem se consubstancia em ato ilegal praticado pela Takeda para se ocultar e/ou ocultar supostos interesses ilícitos. Tratou-se, na verdade, de sistemática instituída pela própria Lei Rouanet (de proponente e patrocinador). (grifos originais)

34. Acrescentando, ainda, que “houve apenas o necessário cumprimento das formalidades impostas pela lei e, não, a eleição voluntária de interpostas pessoas para agirem em nome da Defendente.”

35. No que diz respeito a esse argumento, o Relatório Final (SEI Documento nº 2347278), a partir dos elementos de informação e das provas constantes nos autos, já foi claro ao apontar a conduta da empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74. Vejamos:

81. Impende destacar novamente que a TAKEDA poderia ter contratado o show e adquirido os livros e tê-los pagado com recursos próprios. Nenhuma ilicitude haveria nisso. Como o seu real interesse era seu projeto de marketing, ela estaria pagando pelos produtos culturais com recursos privados. Mas a empresa não agiu dessa maneira, tendo optado por apoiar Pronacs para, com isso, garantir a diminuição dos custos de seus projetos de marketing corporativo, mediante a obtenção de benefícios fiscais.

82. Os objetivos da TAKEDA, retratados nos acordos com o GRUPO Bellini, eram realizar o show de comemoração dos seus 60 anos e obter 1500 exemplares de um livro. Mas quando ela decidiu depositar os recursos

financeiros que seriam utilizados para o seu projeto de marketing em contas correntes de projetos culturais aprovados pelo MinC, ela o fez somente para obter os benefícios fiscais da Lei Rouanet. Em outras palavras, o real interesse da TAKEDA quando apoiou os Pronacs 127038, 137643 e 148764 era poder abater esses valores em seu imposto de renda. Ela não pretendia apoiar um projeto cultural nos termos da Lei Rouanet. Ela só queria ter acesso aos benefícios fiscais.

83. Para tanto, a TAKEDA precisava de proponentes de projetos aprovados pelo MinC, já que não poderia ela mesma ser a proponente. Encontrou, assim, na VISION e na Sra. Kátia a oportunidade de receber os recibos de mecenato para utilizá-los por ocasião da apresentação da declaração de seu imposto de renda.

84. Logo, a **TAKEDA se utilizou da VISION e da Sra. Kátia, como interpostas pessoas jurídica e física, para ocultar o seu real interesse. Aliás, todo o acordo entre TAKEDA e GRUPO Bellini para o apoio nos referidos Pronacs foi realizado para ocultar ou dissimular o real interesse da TAKEDA.**

85. Não fosse a operação Boca Livre ter revelado a utilização dos Pronacs para a realização de projetos de cunho particular, o interesse oculto teria prevalecido e patrocinador e proponente teriam se apropriado indevidamente de patrimônio público.

36. Conforme já consignado e amplamente demonstrado ao longo do PAR, as provas juntadas aos autos comprovam que a empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, se utilizou de interposta pessoa jurídica e física para se apropriar de recursos públicos advindos de renúncia fiscal, incidindo no ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso III, da Lei nº 12.846/2013.

37. Além disso, a defesa da empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, defende que o alcance da LAC não autoriza a sua utilização *“como fundamento sancionatório de condutas ilícitas diversas, não açambarcadas pelo seu escopo restrito e finalidade específica: coibir e punir atos de corrupção”*.

38. Nesse sentido, como argumentos, a defesa apresenta *“ponderações de Jorge Hage e Luiz Navarro quanto à interpretação, alcance e extensão”* do inciso III, do artigo 5º da LAC.

39. No entanto, insta salientar o entendimento consolidado da CGU quanto à caracterização do ato lesivo previsto no artigo 5º, inciso III, da Lei Anticorrupção, conforme Manual de Responsabilização de Entes Privados (edição de abril de 2022, p. 59):

Decorre de tal previsão normativa que a prática de atos de corrupção por parte de terceiros que agem em nome de determinada pessoa jurídica não a isentará da responsabilização administrativa.

Vale acrescentar que a intenção legislativa foi abarcar os mais variados tipos de contratação de pessoas interpostas, quais sejam: advogados, prepostos, consultores, contadores, dentre outros.

Com isso, torna-se inconcebível qualquer tipo de argumentação que recaia sobre o desconhecimento da pessoa jurídica em relação aos atos praticados por terceiros que a representavam. Exige-se, pois, um dever razoável de cautela por parte da corporação que elege terceiro para atuar em seu nome.

Ademais, é de se registrar que a doutrina associa a referida norma à teoria penal da cegueira deliberada ou teoria do avestruz. Com base em tal teoria, responsabiliza-se aquele que deliberadamente se coloca em condição de ignorância em face de uma circunstância em relação à qual teria dever razoável e objetivo de estar ciente.

40. Dessa forma, da análise do Termo de Indicação (SEI Documento nº 2070859) e do Relatório Final (SEI Documento nº 2347278) é possível afirmar que todo o conjunto probatório apresentado permitiu concluir que a empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, tinha ciência de que seus aportes não tinham como objetivo a execução dos projetos culturais aprovados pelo Ministério da Cultura (MinC), mas sim a realização do show em comemoração dos seus 60 (sessenta) anos e a obtenção de exemplares de um livro.

41. Sendo assim, ao depositar os recursos financeiros em contas de projetos culturais aprovados pelo MinC, a empresa pretendia obter os benefícios fiscais da Lei Rouanet. Ocorre que, como não poderia ser proponente dos Pronacs, a empresa se utilizou de interpostas pessoas física e jurídica para ocultar seu real interesse.

42. Quanto a esse aspecto, o Relatório Final (SEI Documento nº 2347278) apresentado pela CPAR é ainda mais enfático ao afirmar, com base nos elementos de informação e provas constantes nos autos, *“que todo o acordo entre TAKEDA e GRUPO Bellini para o apoio nos referidos Pronacs foi realizado para ocultar ou dissimular o real interesse da TAKEDA”*.

43. Restou demonstrado, portanto, o enquadramento da conduta da pessoa jurídica no inciso III do artigo 5º da Lei 12.846/2013, razão pela qual consideramos que são rechaçados os argumentos apresentados pela defesa.

2º ARGUMENTO: Desproporcionalidade da penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória.

44. Novamente, a Defesa reitera os argumentos já suscitados em sua manifestação (SEI Documento nº 2373079) sobre o Relatório Final (SEI Documento nº 2347278), cuja análise está consubstanciada na Nota Técnica nº 1490/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 25 de julho de 2022 (SEI Documento nº 2432557).

45. Em seu Pedido de Reconsideração (SEI Documento nº 2725163) a pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, defende que “a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória é inadequada, desnecessária e desproporcional em sentido estrito”, argumentando no sentido de que [grifos originais]:

41. É **inadequada** porque, conforme exaustivamente demonstrado, uma vez que jamais houve o indigitado ato de corrupção (a figura do proponente não representa interposição fictícia de pessoa). A injustificada aplicação de penalidade excessivamente grave, prevista para coibir e/ou punir casos graves de corrupção, é algo que pode manchar, indelevel e desmotivadamente, a imagem e a reputação da empresa. Se de erro e/ou mesmo ilícito tributário se trata, as penalidades que legalmente seriam aplicáveis são as elencadas na Lei Rouanet e legislação tributária aplicável. A aplicação de sanção no presente caso também é **desnecessária** uma vez que houve o recolhimento imediato e voluntário dos impostos que seriam devidos, não havendo lesão ao erário, nem, tampouco, nenhum benefício indevido à Takeda. Sendo assim, sequer haveria necessidade de se impor pena de caráter pedagógico.

42. Por fim, a **pena é desproporcional em sentido estrito** considerando sua gravidade em confronto com a prova da boa-fé da Takeda e a ausência de provas de dolo, fraude e/ou simulação, condutas que nossas leis, Cortes Superiores e melhores doutrinadores já estabeleceram não poderem ser presumidas.

43. Caso não seja reconsiderada, a r. decisão irá injustamente prejudicar uma empresa séria, que agiu de boa-fé, foi enganada e, percebendo possíveis irregularidades, prontificou-se em recolher os impostos devidos. Tudo isso há de ser considerado.

46. No entanto, quanto a este ponto, reafirma-se o entendimento da CPAR, que sugeriu a aplicação cumulativa das penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória, já sustentado por ocasião da análise da regularidade processual, conforme a análise do Argumento 3 na Nota Técnica nº 1490/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 25 de julho de 2022 (SEI Documento nº 2432557):

2.34. De início, cabe esclarecer que o art. 6º, inc. I da LAC diz expressamente que: Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções: (...) II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

2.35. No caso concreto, restou demonstrado que a empresa TAKEDA efetivamente praticou ilícitos que lhe foram imputados, visto que há provas robustas de que a empresa incidiu ato lesivo tipificado no art. 5º, incisos III, da Lei nº 12.846, de 2013, ao utilizar-se interposta pessoa jurídica e física para se apropriar de recursos públicos advindos de renúncia fiscal.

2.36. No que tange a alegação de boa-fé, também não assiste razão a recorrente. Nesse ponto, reiteramos o entendimento firmado pela CPAR (Item 4.2.1.1, Argumento 1, do Relatório Final, SEI nº 2347278), de que desde o início das tratativas com o GRUPO Belline, o interesse da TAKEDA foi “a obtenção de livros em um quantitativo muito maior do que a norma permitia e a realização de um evento privado para comemorar os seus 60 anos. Esse interesse da TAKEDA, que se revelou contrário aos mandamentos e objetivos da Lei Rouanet, demonstra não ter ela agido com boa-fé”.

2.37. Assim, diante da gravidade dos fatos apurados, não se vislumbra a aplicação de outras penalidades que não as sugeridas pela CPAR, previstas justamente para transgressões com alta reprovabilidade, como é o caso dos autos.

2.38. Por fim, cabe ressaltar que a aplicação de penalidade é atividade vinculada, o que afasta a análise de conveniência e oportunidade intrínseca à atividade discricionária.

2.39. O STJ recentemente divulgou informativo de Jurisprudência em Teses que contém tese exatamente nesse sentido:

4) A administração pública, quando se depara com situação em que a conduta do investigado se amolda às hipóteses de demissão ou de cassação de aposentadoria, não dispõe de discricionariedade para aplicar pena menos gravosa por se tratar de ato vinculado." (STJ, Jurisprudência em Teses nº 141, Processo Administrativo Disciplinar – IV; grifamos)

47. Razão pela qual, não há que se considerar os argumentos apresentados pela defesa da pessoa jurídica TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, segundo os quais a sanção aplicada é “inadequada, desnecessária e desproporcional em sentido estrito”, tendo em vista que não foram revelados fatos ou elementos novos.

3º ARGUMENTO: Da discricionariedade da CGU em não cumular a sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória.

48. No que diz respeito à aplicação das penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória, a Defesa da pessoa jurídica também contesta a cumulação das sanções.

49. Em seu Pedido de Reconsideração (SEI Documento nº 2725163), a Defesa alega que “não seria proporcional punição excessivamente grave por infração à qual a lei especifica já previu que a reprimenda se daria por multa”.

50. Ocorre que, mais uma vez, os argumentos apresentados são os mesmos argumentos já rechaçados por meio da Nota Técnica nº 1490/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 25 de julho de 2022 (SEI Documento nº 2432557 -

Argumento 4).

51. Ademais, importa ressaltar que a Lei nº 12.846/2013 - LAC, ao tratar das sanções aplicáveis às pessoas jurídicas consideradas responsáveis por atos lesivos previstos em sua esfera, prevê, expressamente, em seu artigo 6º, a possibilidade de cumulação das sanções de multa e publicação extraordinária de decisão condenatória:

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

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.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações (grifo nosso).

52. Nesse sentido, no presente caso, não há que se falar em discricionariedade da CGU em aplicar cumulativamente ou não as sanções de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória.

53. Tendo em vista que o Decreto nº 11.129/2022 fixou a obrigatoriedade da aplicação da referida sanção em todas as situações de condenação e de forma cumulada com a multa:

Art. 19. As pessoas jurídicas estão sujeitas às seguintes sanções administrativas, nos termos do disposto no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013:

I - multa; e

II - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

54. Sendo este o posicionamento da Controladoria, constante do Manual de Responsabilização de Entes Privados (edição de abril de 2022, p. 113), que consolida os “entendimentos da CGU sobre as principais normas vigentes e aplicáveis aos procedimentos de responsabilização de entes privados”:

Por força do §1º do artigo 6º da Lei Anticorrupção, a publicação extraordinária da decisão condenatória é autônoma, podendo ser aplicada isolada ou cumulativamente com outras penalidades administrativas e judiciais. Todavia, por disposição do decreto regulamentador, no âmbito do Poder Executivo federal, essa penalidade se associa necessariamente a multa em todas as decisões condenatórias.

55. Nesse sentido, verifica-se que os argumentos apresentados pela defesa não trazem fatos ou elementos novos capazes de suscitar a reconsideração das sanções aplicadas à pessoa jurídica defendente, razão pela qual não são acatados.

56. Considerando os motivos acima, entende-se, salvo melhor juízo, que os pedidos apresentados pela defesa da TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74, em seu Pedido de Reconsideração (SEI Documento nº 2725163) não merecem ser acolhidos.

57. Motivo pelo qual, não há elementos que justifiquem a reconsideração da Decisão nº 51, de 24 de fevereiro de 2023, do Ministro de Estado da CGU, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº 40, de 28 de fevereiro de 2023 (Seção 1, pág. 4-5), que lhe aplicou as penalidades de multa, no valor de R\$ 3.243.000,00 (três milhões, duzentos e quarenta e três mil reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma do artigo 6º, §5º, da Lei nº 12.846/2013 (SEI Documento nº 2696960 e 2706396).

4. CONCLUSÃO

58. Diante do exposto, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração formulado pela empresa TAKEDA PHARMA Ltda., CNPJ nº 60.397.775/0001-74.

59. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 13 de novembro de 2023.

DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES
ADVOGADA DA UNIÃO



Documento assinado eletronicamente por DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, 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 1307628682 e chave de acesso 35784ea0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-11-2023 21:32. Número de Série: 51385880098497591760186147324. 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. 00423/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103363/2021-49

INTERESSADOS: TAKEDA PHARMACEUTICALS U.S.A., INC E OUTROS

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00389/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra da Advogada da União DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES que analisou pedido de reconsideração da empresa TAKEDA PHARMA LTDA, mas sugeriu o seu indeferimento, mantendo-se a condenação às penas de multa, no valor de R\$ 3.243.000,00 (três milhões, duzentos e quarenta e três mil reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma do artigo 6º, §5º, da Lei nº 12.846/2013.
2. Com efeito, os argumentos apresentados pela defesa não trazem fatos ou elementos novos capazes de suscitar a reconsideração das sanções aplicadas à pessoa jurídica defendente, razão pela qual não devem ser acatados.
3. À consideração superior com sugestão de conhecimento, mas indeferimento do pedido de reconsideração.

Brasília, 17 de novembro de 2023.

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) 00190103363202149 e da chave de acesso 35784ea0



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 1342115543 e chave de acesso 35784ea0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-11-2023 16:02. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00336/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103363/2021-49

INTERESSADOS: TAKEDA PHARMACEUTICALS U.S.A., INC E OUTROS

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concorde com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho nº. 00423/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer nº. 00389/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. 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, 21 de novembro de 2023.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103363202149 e da chave de acesso 35784ea0



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, 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 1345652750 e chave de acesso 35784ea0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-11-2023 21:19. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
