



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

1. A comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 3.080, 28/12/2020, publicada no DOU nº 248, de 29/12/2020 (SEI 1778810), da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União (CRG/CGU), vem apresentar RELATÓRIO FINAL, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **BIOEX EQUIPAMENTOS MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS EIRELI, CNPJ nº 08.982.275/0001-80**, das penas de multa – no montante de R\$ 135.473,84 – e de publicação extraordinária da decisão condenatória, conforme disposto nos incisos I e II do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 ([Lei Anticorrupção - LAC](#)), bem como de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração, com fundamento no inciso IV do artigo 87 e inciso III do artigo 88, ambos da Lei nº 8.666/1993 ([Lei de Licitações](#)), uma vez que a empresa a) criou, de modo fraudulento, a empresa JUVANETE BARRETO FREIRE (BRASMED VETERINÁRIA – CNPJ nº 35.177.684/0001-86) para, em conjunto com a EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS EIRELI (CNPJ nº 04.141.995/0001-61), participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e de nº 129/2020, para o fornecimento de ventiladores pulmonares adulto e pediátrico (respiradores), com recursos federais, à Prefeitura Municipal de Recife, e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos; b) utilizou a JUVANETE como interposta pessoa para ocultar sua identidade, no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; c) fraudou os processos de dispensa de licitação e os contratos acima mencionados, por meio do fornecimento de equipamentos médicos irregulares; d) praticou atos ilícitos visando frustrar os objetivos dos processos de dispensa de licitação acima mencionados; e e) demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude dos atos ilícitos praticados no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

I – BREVE HISTÓRICO

2. A pessoa jurídica BIOEX Equipamentos Médicos e Odontológicos Eireli, inscrita no CNPJ sob nº 08.982.275/0001-80, é microempresa individual de responsabilidade limitada, com sede em Sumaré/SP e tem capital social de R\$ 100.000,00, cuja principal atividade é a fabricação de aparelhos eletromédicos e eletroterapêuticos e equipamentos de irradiação.

3. Em síntese, a BIOEX teria irregularmente produzido e fornecido, por meio da pessoa jurídica JUVANETE BARRETO FREIRE (BRASMED VETERINÁRIA – CNPJ nº 35.177.684/0001-86) e em conjunto com a EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS EIRELI (CNPJ nº 04.141.995/0001-61), de ora em diante denominada EBEC/Brasmed, ventiladores pulmonares adulto e pediátrico (respiradores) para o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, uma vez que esses equipamentos sequer tinham sido testados em animais ou possuíam a certificação obrigatória da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

4. A fim de burlar credores, dentre os quais a própria União, a BIOEX teria criado a pessoa jurídica JUVANETE para ocultar sua identidade e fraudar os processos de Dispensa de licitação nº 108/2020 e 129/2020 – conduzidos pela Prefeitura Municipal de Recife para aplicação de recursos repassados pelo Poder Executivo federal – e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos.

5. As irregularidades se tornaram conhecidas do público a partir de 23/04/2020, quando o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (MP/TCEPE) apresentou

representação interna. Em 25/05/2020, o Departamento de Polícia Federal (DPF), a CGU e o Ministério Público Federal (MPF) deflagraram a 'Operação Apneia', na qual se verificou que a JUVANETE teria sido contratada pela Prefeitura de Recife, por dispensa de licitação, para o fornecimento de 500 respiradores fabricados pela BIOEX e pela EBEC/Brasmed no valor total de R\$ 11.500.000,00. Foram efetivamente entregues 35 unidades, as quais foram devolvidas, supostamente sem uso, a pedido da pessoa jurídica, mediante a rescisão dos contratos e a devolução do valor pago pela Prefeitura (R\$ 1.075.000,00, referentes a 50 unidades) após a divulgação das irregularidades pela imprensa.

6. Com base nessas investigações, a CGU verificou a existência de indícios de que a BIOEX teria praticado atos lesivos tipificados na Lei Anticorrupção e na Lei de Licitações, uma vez que a empresa teria: a) criado, de modo fraudulento, a JUVANETE para, em conjunto com a EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS, participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e 129/2020, para o fornecimento de respiradores, com recursos federais, à Prefeitura de Recife, e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos; b) utilizado a JUVANETE como interposta pessoa para ocultar sua identidade, no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; c) fraudado os processos de dispensa de licitação e os contratos acima mencionados, por meio do fornecimento de equipamentos médicos irregulares; d) praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos dos processos de dispensa de licitação acima mencionados; e e) demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude dos atos ilícitos praticados no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados

7. Diante disso, a CGU instaurou o presente PAR por meio da Portaria nº 3.080 (SEI 1778810), de 28/12/2020, publicada no DOU nº 248, alterada pelas Portarias nº 112 (SEI 1796098), de 13/01/2021, e nº 890 (SEI 1912950), de 15/04/2021, para apuração da eventual responsabilidade administrativa da BIOEX pelos atos acima indicados.

II – RELATO

8. Inicialmente, cumpre registrar os principais atos realizados pela comissão, pela autoridade instauradora e pelas partes do processo.

9. Em 28.12.2020 o PAR foi instaurado (SEI 1778810) e em 11.02.2021 a CPAR iniciou seu funcionamento (SEI 1828419).

10. Em 09.03.2021 a CPAR indiciou e determinou a intimação da pessoa jurídica BIOEX (SEI 1858507).

11. Com fim de intimar as pessoas indiciadas foram realizadas as seguintes diligências pela Secretaria da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (SEI 1988203):

11.1. Em 10/03/2021, foi realizado contato telefônico, com o escritório Prime Perspicaz Contabilidade, no número [REDACTED] (às 14h18), informaram que o Sr. Claudemir, do Escritório Casa João Aranha, era o Contador responsável e informou o endereço de e-mail da empresa [REDACTED];

11.2. Em 10/03/2021, foram feitas tentativas frustradas de ligações para o filho da Sra. Doralice Rodrigues de Andrade, número [REDACTED], retornava a mensagem “o número não existe, verificar e tentar novamente”;

11.3. No dia 10/03/2021, foi realizado contato telefônico, com o Escritório Casa João Aranha, [REDACTED] (às 14h50), o Contador, senhor Marcos Evangelista Figueiredo, informou que há mais de 2 (dois) anos não são mais contadores da empresa e da responsável Sra. Doralice Rodrigues de Andrade;

11.4. Em 10/03/2021, às 15h48, foi enviado e-mail com os documentos para o endereço eletrônico [REDACTED]

11.5. No dia 10/03/2021, foi realizada ligação telefônica para a empresa Bioex, número [REDACTED] (às 15h53), e o atendente (não informou o nome) informou que daria o recebimento no e-mail (isso não ocorreu);

11.6. Em 12/03/2021, a Ata de Deliberação e o Termo de Indiciação foram enviados, via

Correios, com Aviso de Recebimento (AR), para:

a) a empresa Bioex Equipamentos Médicos e Odontológicos Eireli, no endereço Rua Eritrina, 121, lote 06, Quadra C, Loteamento Industrial Veccon Zeta, CEP 13.178-543, Sumaré/SP, objeto nº JU784431077BR (17/03/2021, 13:17, SUMARE/SP - Objeto entregue ao destinatário);

b) para a senhora Doralice Rodrigues de Andrade, CPF [REDACTED], endereço [REDACTED] objeto nº JU784431063BR (17/03/2021, 11:50, PAULINIA/SP- Objeto entregue ao destinatário);

c) para o Sr. Juarez Freire da Silva, CPF [REDACTED], endereço [REDACTED] objeto nº JU784431151BR (17/03/2021, 15:20, PAULINIA/SP, Cliente mudou-se. Entrega não realizada. Objeto será devolvido ao remetente. 23/03/2021,14:53, BRASILIA/DF - Objeto entregue ao remetente);

11.7. No dia 05/04/2021, foi realizada ligação telefônica, no número [REDACTED], às 09h42, o Sr. Juarez Freire da Silva, informou o endereço residencial atual e pediu para enviar os documentos para o endereço de e-mail [REDACTED] o e-mail com os documentos, em anexo, foi enviado às 11h47;

11.8. Em 08/04/2021, a Ata de Deliberação e o Termo de Indiciação foram enviados, via Correios, com Aviso de Recebimento (AR), para o Sr. Juarez Freire da Silva, CPF [REDACTED], no endereço [REDACTED] objeto nº JU784431390BR (12/04/2021, 11:08, SUMARE/SP - Objeto entregue ao destinatário);

11.9. No dia 26/04/2021, foi enviado e-mail no endereço [REDACTED], às 16h51, para a Advogada Sra. Renata Lopes Pinguelli, OAB/SP nº 374910, questionando se ela, assim como Procurada da pessoa jurídica Juvanete Barreto Freire, CNPJ 35.177.684/0001-86, e da pessoa física Juvanete Barreto Freire, CPF [REDACTED] representaria a pessoa jurídica Bioex Equipamentos Médicos e Odontológicos Eireli, CNPJ 08.982.275/0001-80, e a pessoa física Juarez Freire da Silva, CPF [REDACTED] Na mesma data, às 19h24, a Sra. Renata Pinguelli, respondeu afirmando que seria a Procurada das pessoa jurídica e física, e enviou alguns documentos, dentre os quais não constavam: (1) procuração da Bioex Equipamentos Médicos e Odontológicos Eireli; (2) documento pessoal do outorgante da procuração da Bioex; (3) procuração do Sr. Juarez Freire da Silva (pessoa física); e (4) documento pessoal do Sr. Juarez Freire da Silva;

11.10. Em 29/04/2021, foi respondido o e-mail da Advogada Sra. Renata Pinguelli, informando quais documentos que estavam faltando e que deverias serem encaminhados para a Secretaria;

11.11. No dia 13/05/2021, às 17h04, foi reiterado o e-mail para a Advogada Sra. Renata Pinguelli, e às 17h26, foi enviado e-mail com a Ata de Deliberação e o Termo de Indiciação;

11.12. Em 20/05/2021, foi realizada ligação telefônica, no número [REDACTED], às 16h20, para a Advogada Sra. Renata Pinguelli, pedindo para ela enviar o restante dos documentos e ela informou que enviaria em seguida (não enviou);

11.13. No dia 24/05/2021, foi novamente reiterado o e-mail do dia 29/04/2021;

11.14. Em 28/05/2021, às 16h17, foi realizada tentativa de ligação para a Advogada Renata Pinguelli, número [REDACTED], chamou três (3) vezes e caiu na caixa de mensagem. E às 16h19, foi realizada ligação telefônica para o número [REDACTED] a secretária ficou de repassar o recado para a Dra. Renata Pinguelli.

12. Das diligências realizadas, verifica-se que, em 05/04/2021, o senhor JUAREZ recebeu todos os documentos do processo via e-mail (SEI 1961229) e em 12/04/2021 foi devidamente intimado via Correios (SEI 1946460).

13. Considerando que (e-mail de 26.04.2021) a advogada Renata Pinguelli afirmou que responderia por todas as empresas (Juvanete, Bioex e EBEC/Brasmed – SEI 1975719), sem, no entanto, encaminhar os documentos necessários para sua habilitação no processo, esta CPAR chamou o feito à ordem em 05.07.2021 e determinou a intimação por edital como medida complementar de cautela (SEI 2014595).

14. As publicações com as intimações ocorreram no D.O.U. de 13.07.2021 (SEI 2026158), no site da CGU em 13.07.2021 (SEI 2026168) e em jornal de grande circulação em 14.07.2021 (SEI 2112301).

15. Com prazo final para apresentação de defesa em 13.08.2021, a pessoa jurídica e as pessoas físicas devidamente intimadas não apresentaram defesa escrita.

16. Ultrapassados os 30 dias da data de recebimento da correspondência, inexistente qualquer impedimento à continuidade dos trabalhos de apuração. Logo, a Comissão, com respaldo nas normas legais, dá continuidade ao processo com a apresentação do presente relatório final.

III – INSTRUÇÃO

17. Considerando as provas já constantes nos autos, a CPAR entendeu não ser necessária a produção de novas provas.

18. A empresa BIOEX e a pessoa física não apresentaram defesa escrita, tampouco requereram a produção de provas.

19. Constam nos autos documentos relacionados ao PAR nº 00190.110873/2020-91 relacionado à empresa JUVANETE BARRETO FREIRE e ao PAR nº 00190.110875/2020-81 relacionado à EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS EIRELI.

20. Por fim, registre-se que, com fundamento na Lei nº 12.846/2013, na Lei de Licitações e nas provas constantes dos autos a CPAR intimou a pessoa jurídica BIOEX EQUIPAMENTOS MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS EIRELI e a pessoa física JUAREZ FREIRE DA SILVA (CPF ██████████) ante a possível desconsideração da personalidade jurídica da empresa (SEI 1858507).

IV – DEFESA E ANÁLISE

21. A pessoa jurídica BIOEX e a pessoa física JUAREZ FREIRE DA SILVA não apresentaram defesa escrita e alegações complementares escritas.

22. Conforme registrado no Termo de Indiciação (SEI 1858507), com fundamento nas Leis 12.846/2013 e 8.666/93 e nas provas constantes dos autos, a CPAR verificou que a BIOEX: a) criou, de modo fraudulento, a empresa JUVANETE para, em conjunto com a EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS, participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e nº 129/2020, para o fornecimento de respiradores, com recursos federais, à Prefeitura de Recife, e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos; b) utilizou a JUVANETE como interpоста pessoa para ocultar sua identidade, no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; c) fraudou os processos de dispensa de licitação e os contratos acima mencionados, por meio do fornecimento de equipamentos médicos irregulares; d) praticou atos ilícitos visando a frustrar os objetivos dos processos de dispensa de licitação acima mencionados; e e) demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude dos atos ilícitos praticados no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados, praticando os atos lesivos tipificados, respectivamente, na alínea ‘e’ do inciso IV, no inciso III e na alínea ‘d’ do inciso IV, todos do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 e nos incisos II e III do artigo 88 da Lei nº 8.666/1993.

23. As conclusões da comissão se baseiam em um robusto conjunto de evidências, produzidas pela CGU, DPF, ANVISA, Ministério da Fazenda (MF), Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) e Conselho Administrativo de Defesa Econômica (COAF) os quais apontam que a BIOEX, a EBEC/Brasmed e a pessoa jurídica JUVANETE integraram esquema para fraudar processos de dispensa de licitação para fornecimento de respiradores, à Prefeitura de Recife, em prejuízo à saúde pública e aos cofres públicos.

24. A BIOEX foi aberta em 11/06/2007 por JUAREZ FREIRE DA SILVA (CPF ██████████) e ELISABETH APARECIDA SILVA REZENDE (CPF ██████████), ambos sócios-administradores. JUAREZ se desligou da empresa em 19/08/2015 e a ela retornou, como sócio-administrador, em 06/05/2016, desligando-se, novamente, em 05/04/2018. Desde essa data, DORALICE

RODRIGUES ANDRADE (CPF [REDACTED]) possui 100% do capital da empresa e consta como sua responsável.

25. Ocorre que JUAREZ não deixou de exercer a direção da BIOEX após sua formal saída da empresa. ADRIANO CESAR DE LIMA CABRAL (CPF [REDACTED]), representante da pessoa jurídica JUVANETE nos contratos firmados com a Prefeitura de Recife (SEI 1777977, p. 297), e JUVANETE BARRETO FREIRE (CPF [REDACTED]), responsável legal pela empresa JUVANETE e ex-cônjuge de JUAREZ, apontaram-no como o efetivo dono da BIOEX. **Segundo a pessoa física JUVANETE, DORALICE era “laranja” de JUAREZ, na medida em que figurava como titular e responsável legal da BIOEX a despeito de a empresa, de fato, ser dirigida por JUAREZ:**

[REDACTED]

26. Há indícios de que JUAREZ teria transferido a empresa para DORALICE para proteger seu patrimônio pessoal de eventuais cobranças judiciais, diante da frágil situação econômico-financeira da BIOEX. No que se refere ao tema, a CGU apurou:

Em tese, as deficiências de capital e capacidade técnica própria da empresa contratada [JUVANETE] pode ser amenizada pela existência de uma outra empresa associada a ela, que possa oferecer suporte técnico e/ou financeiro à contratada em caso de necessidade de manutenções ou substituições emergenciais. Contudo, em pesquisa preliminar em fontes abertas, observa-se que a família de empresários [JUAREZ, a pessoa física JUVANETE e dois filhos] e algumas de suas empresas aparentemente vêm apresentando **dificuldades financeiras severas. A BIOEX e seus ex-sócios FERNANDA LOPES, JUAREZ FREIRE DA SILVA foram submetidos a execução judicial, requerida pelo Banco Santander**, tendo um automóvel avaliado em R\$ 14.600,00 levado à hasta pública, conforme edital de 21 de abril de 2018, exarado pela Juíza de Direito da 2ª Vara Cível do Foro da Comarca de Paulínea-SP (Processo nº 1001237-39.2017.8.26.0428). O processo 1005238-67.2017.8.26.0428 diz respeito à **execução de título extra judicial promovido pelo Banco do Brasil contra a BIOEX**. O processo 2246796-70.2019.8.26.0000 trata de penhora de bem imóvel em nome do executado RODRIGO BARRETO FREIRE, alienado fiduciariamente, que foi mantido como garantia de acordo celebrado com o Banco Santander. No processo 1000310-73.2017.8.26.0428, referente a execução de título extrajudicial promovido pelo Banco Bradesco, a BIOEX, o sr. JUAREZ FREIRE DA SILVA e a sra. FERNANDA LOPES tiveram contra si, em 13/09/2018, decisão de bloqueio de ativos bancários (BACENJUD), tendo o processo sido extinto em decisão de 5/10/2018. No âmbito do processo 1000082-93.2020.8.26.0428, relativo a pedido de indenização por dano material movido contra a empresa Lance Judicial Consultoria Virtuais EPP, em 29/1/2020, portanto cerca de 60 dias antes da primeira contratação, foi concedida gratuidade de justiça para o sr. JUAREZ FREIRE DA SILVA. **Conforme registros publicados pela PGFN (<https://www.pgfn.gov.br/aceso-a-informacao/dados-abertos>), o grupo de empresas de que a família em tela integrou ou integra o quadro societário possui inscrições na dívida ativa da União. Considerando apenas os lançamentos realizados em São Paulo, os registros de natureza não previdenciária atingem o montante de R\$ 8.865.166,73 e os previdenciários, o total de R\$ 188.037,43.**

(SEI 1777977, p. 145-146, grifos nossos)

27. De fato, segundo informações fornecidas pelo MF, **a BIOEX possuía, em 26/06/2020, dívida ativa em face da União, no montante consolidado de R\$ 1.178.396,26.** (SEI 1777977, p. 359). A EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS possuía, na mesma data, dívida ativa em face da União, no montante consolidado de R\$ 6.014.579,15 (SEI 1777977, p. 361-370).

28. Também há indícios de que a BIOEX teria tentado evitar o pagamento dos bloqueios judiciais por meio da pessoa jurídica BRASIL INSTRUMENTOS CIRURGICOS EIRELI (CNPJ 29.474.075/0001-96), uma vez que o COAF constatou que a BRASIL movimentou recursos de/para a BIOEX (SEI 1777977, p. 52). JUAREZ e a pessoa física JUVANETE foram sócios da BRASIL, de

12/07/2018 a 16/08/2018, em conjunto com MARIANA RODRIGUES ANDRADE (CPF [REDACTED]), atual titular da BRASIL e responsável legal pela empresa. **MARIANA é filha de DORALICE, supostamente secretária de JUAREZ e responsável pela BIOEX, o que reforça os indícios, apontados pelo COAF, de que as movimentações de recursos financeiros de/para a BIOEX teriam como objetivo burlar suas obrigações perante credores** (SEI 1777977, p. 86).

29. As empresas BIOEX, JUVANETE e BRASIL apresentam vínculos com outras empresas, das quais JUAREZ e a pessoa física JUVANETE são ou foram sócios, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

30. Verifica-se, dessa forma, que **JUAREZ e a pessoa física JUVANETE constituíram diferentes empresas, atuantes em setores produtivos idênticos ou próximos, desde 2014**. Em conjunto com seus filhos – RODRIGO BARRETO FREIRE (CPF [REDACTED]) e LEONARDO BARRETO FREIRE (CPF [REDACTED] -, “(...) possuem ou já possuíram participação em outras empresas, incluindo empreendimentos do ramo de comércio de aparelhos e equipamentos para uso médico-hospitalar” (SEI 1777977, p. 144).

31. Devido a essas condições, a BIOEX teria decidido criar a pessoa jurídica JUVANETE para burlar credores e participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e 129/2020, para fornecer, à Prefeitura de Recife, os respiradores fabricados pela BIOEX e pela EBEC/Brasmed. Essa conclusão é suportada por um conjunto de indícios coerente e lógico, uma vez que a pessoa jurídica

JUVANETE:

31.1. foi constituída em 14/10/2019, menos de 6 meses antes da celebração do primeiro contrato com a Prefeitura, indicativo de que não tivesse condições de entregar todos os respiradores ou realizar reparos/substituições dos equipamentos (SEI 1777977, p. 144 e 240);

31.2. tem por titular a pessoa física JUVANETE, ex-esposa de JUAREZ, o qual é responsável pela EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS e, supostamente, proprietário de fato da BIOEX

31.3. foi declarada pelo seu procurador, ADRIANO, como pertencente, de fato, a JUAREZ

31.4. não possui empregados ou veículos em seu nome;

31.5. tem capital social irrisório (R\$ 50.000,00) em relação ao valor total dos ajustes (R\$ 11.550.000,00);

31.6. não possui sede física própria e o seu endereço oficial corresponde a um imóvel familiar ;

31.7. tem, como atividade econômica principal, aquela classificada como “47.89-0-04: Comércio varejista de animais vivos e de artigos e alimentos para animais de estimação”, considerada, pelo TCE/PE, impertinente e incompatível com as características dos objetos das dispensas de licitação ; e

31.8. não possui classificação econômica para atuar com representação comercial/agenciamento do comércio em nome da BIOEX .

32. O capital social da JUVANETE corresponde a, apenas, 0,43% do valor total contratado, a despeito de a Lei de Licitações expressamente sugerir um mínimo de 10% para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º **O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação**, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

33. A incapacidade da pessoa jurídica JUVANETE para o fornecimento dos respiradores é ainda mais grave ante a ausência de autorização para realizar atividades com produtos para saúde. Em 03/06/2020, a ANVISA informou: a) que a pessoa jurídica JUVANETE e a BIOEX não possuíam Autorização para Funcionamento (AFE) para realizar atividades com produtos para saúde, uma vez que aquela sequer tinha registro perante a ANVISA e, esta, tinha AFE para funcionar em outro endereço; e b) que **o respirador produzido pela BIOEX** “(...) foi objeto de pedido de regularização junto a ANVISA através do processo nº 25351.453570/2020-00, o qual encontra-se em exigência, aguardando o cumprimento por parte da empresa. Sendo assim, o produto **não tem o registro da ANVISA e, portanto, não tem autorização para sua fabricação e comercialização no país, e não pode ser utilizado em humanos**” (SEI 1777977, p. 220 e 280-281, grifo nosso). Somando-se às normas gerais de saúde incidentes sobre aparelhos médicos dessa natureza, a certificação da ANVISA era uma das exigências expressas para aquisição dos respiradores, à qual a JUVANETE se obrigou a cumprir.

34. **A BIOEX não tinha experiência na produção de respiradores mas, sim, de autoclaves**, aparelhos que, por meio de vapor de água sob pressão, promovem a esterilização de instrumentos cirúrgicos. A BIOEX começou a produzir respiradores a partir de março de 2020, segundo a pessoa física JUVANETE:

2. Os respiradores forma [sic] fabricados pela empresa BIOEX, a qual está estabelecida à RUA JOSÉ PAULINO 4781, PAULÍNIA/SP. **A empresa não fabricava respiradores até uns dois meses atrás** [março de 2020]. Antes disso, um dos principais produtos a cuja fabricação **dedicava-se a pessoa jurídica era a do equipamento conhecido com o AUTOCLAVE**, destinado a esterilização de instrumentos médicos (SEI 1777977, p. 86, grifo nosso).

35. Os respiradores produzidos pela BIOEX e pela EBEC/Brasmed não tinham sido sequer testados em animais, à época da celebração dos contratos e do termo aditivo objeto do presente PAR. **Apenas em 04/05/2020, mais de 30 dias após a assinatura do primeiro contrato com a Prefeitura, é que os respiradores foram testados em porcos** (SEI 1777977, p. 97 e 147). Segundo JAILSON DE BARROS CORREIA, Secretário de Saúde do município de Recife, os aparelhos teriam sido testados, apenas, em pulmões artificiais:

Por fim, esclareceu que os respiradores da marca BIOEX **não foram utilizados em pacientes mas apenas testados em pulmões mecânicos artificiais** pois não eram aparelhos de ponta como os outros adquiridos pela Prefeitura de Recife/PE (SEI 1777977, p. 113, grifo nosso).

36. As provas juntadas aos autos indicam que a BIOEX e a EBEC/Brasmed teriam produzido os respiradores comercializados pela pessoa jurídica JUVANETE. Para além dos elementos de informação supracitados, **o próprio JUAREZ, na condição de Diretor/Presidente daquelas duas primeiras empresas, manifestou-se reiteradas vezes no sentido de serem essas as pessoas jurídicas efetivamente responsáveis pela produção dos aludidos equipamentos:**

Paulínia, 27 de março de 2020

Prezados Senhores,

Segue, abaixo, **especificações técnicas do VENTILADOR MECÂNICO BR2000, que a empresa BIOEX – Equipamentos Médicos e Odontológicos Ltda., inscrita no CNPJ 08.982.275/0001-80, está colocando à disposição** para produzir visando atender a demanda de ventilação aos pacientes infectados pelo COVID19.

A BIOEX, que produz autoclaves com registro na Anvisa aliada à BRASMED [EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS] (Que já produz ventiladores e aparelhos para anestesia para veterinária) unidas a um engenheiro clínico está trabalhando para produzir este equipamento atendendo às exigências mínimas para uma ventilação segura dos pacientes.

Estamos somente aguardando um parecer das autoridades competentes validando este descritivo técnico para dar seguimento à produção.

(...)

Juarez Freire (SEI 1777977, p. 298 e 329, grifo nosso).

A BRASMED [EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS] (...).

(...)

A Brasmed [EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS] fabricante ventiladores mecânico de uso veterinário (MODELO BR 2000) (...)

Tais alterações/ajustes realizados no equipamento tiveram o objetivo de atender a normas e padrões para o aparelho esteja apto a ser utilizado em seres Humanos durante a PANDEMIA de COVID-19.

(...)

Informamos ainda que a BRASMED [EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS] (...) e a BIOEX (...) são do mesmo grupo (mesmos proprietários) e com isso de forma a otimizar o processo de montagem dos ventiladores mecânicos (BR2000) a equipe BRASMED fará a montagem dos mesmo dentro das instalações da BIOEX, uma vez que essas já estão adequadas aos padrões regulatórios da ANVISA, com AFE ATIVA.

(...)

JUAREZ FREIRE

Diretor/Presidente (SEI 1777977, p. 300, grifo nosso).

Paulínia, 13 de abril de 2020

(...)

A empresa **EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS** (...) vem por meio deste informar que **concluiu as adaptações sugeridas no processo ANVISA 25351.9124 (segundo anexo I)**, para tanto solicitamos novas avaliação para seguimento do processo de registro.

(...)

JUAREZ FREIRE

Diretor/Presidente

37. Por fim, cumpre destacar que há indícios de proximidade entre JAILSON, JUAREZ e ADRIANO. A Prefeitura celebrou, em **30/03/2020** e **06/04/2020**, os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020, respectivamente, com a pessoa jurídica JUVANETE, para o fornecimento de 500 respiradores (SEI 1777977, p. 17-37). Os contratos e o termo ativo foram assinados, em nome da JUVANETE, por ADRIANO e, em nome da Prefeitura, por JAILSON (SEI 1777977, p. 23, 25 e 36). O próprio ADRIANO afirmou que JAILSON tinha sido seu chefe, anteriormente, e que ajustou com ele o fornecimento dos respiradores:

[REDACTED]

38. JAILSON possuía, em sua agenda telefônica, o telefone celular de JUAREZ gravado (SEI 1777977, p. 389). Em diálogos interceptados pela DPF, JAILSON e FELIPE SOARES BITTENCOURT, Diretor Executivo de Administração e Finanças da Secretaria de Saúde do município de Recife, **mencionam a BIOEX, e não a pessoa jurídica JUVANETE, como a fornecedora de respiradores para a Prefeitura** (SEI 1777977, p. 334), bem como indicam que ambos tinham conhecimento, em 04/05/2020, de que os respiradores não tinham registro perante a ANVISA (SEI 1777977, p. 336-337).

39. Da análise do conjunto probatório, esta CPAR entende que a BIOEX, utilizando como "interposta pessoa" a empresa JUVANETE para a sua contratação indireta, fraudou os processos de dispensa de licitação e os contratos para fornecimento de respiradores irregulares à Prefeitura Municipal de Recife/PE, dentre outros motivos possíveis, em razão de apresentar dívidas junto à União (SEI 1777977, fls. 68/69; e SEI 1778007, fls. 6/7), demonstrando ausência de idoneidade para contratar com a Administração.

V – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

40. A comissão recomenda a aplicação das penas de multa, no valor de **R\$ 135.473,84**, nos termos do inciso I do artigo 6º da LAC, e **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora, nos termos do inciso II do artigo 6º da LAC, tendo em vista que a empresa a) criou, de modo fraudulento, a empresa JUVANETE BARRETO FREIRE (BRASMED VETERINÁRIA - CNPJ nº 35.177.684/0001-86) para, em conjunto com a EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS EIRELI (CNPJ nº 04.141.995/0001-61), participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e 129/2020, para o fornecimento de ventiladores pulmonares adulto e pediátrico (respiradores), com recursos federais, à Prefeitura Municipal de Recife, e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos; b) utilizou a JUVANETE como interposta pessoa para ocultar sua identidade, no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; c) fraudou os processos de dispensa de licitação e os contratos acima mencionados, por meio do fornecimento de equipamentos médicos irregulares; d) praticou atos ilícitos visando a frustrar os objetivos dos processos de dispensa de licitação acima mencionados; e e) demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude dos atos ilícitos praticados no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; incidindo, respectivamente, nos atos lesivos tipificados na alínea 'e' do inciso IV, no inciso III e na alínea 'd' do inciso IV, todos do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e nos incisos II e III do artigo 88 da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações).

PENAS

V.1 – MULTA

41. A multa no valor de **R\$ 135.473,84** foi calculada com fundamento nas três etapas descritas nos artigos 6º e 7º da LAC e 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015, bem como nas Instruções Normativas

CGU nº 1/2015 e CGU/AGU nº 2/2018, no § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte) e no [Manual Prático CGU de Cálculo de Multa](#).

Primeira etapa - Definição da base de cálculo

42. Considerando que a empresa no ano-calendário 2019 era optante pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional) de acordo com as informações prestadas pela RFB à comissão (SEI 1853331), a base de cálculo foi de R\$ 2.709.476,79, resultado da diferença entre a receita bruta e os tributos incidentes sobre a receita bruta, conforme demonstrado abaixo:

a) receita bruta: R\$ 2.857.889,40, referentes à receita bruta da BIOEX no ano de 2019 (último exercício anterior ao da instauração do PAR, nos termos do artigo 17 do Decreto nº 8.420/2015), de acordo com as informações prestadas pela RFB à comissão (SEI 1853331, fl. 02); e

b) tributos incidentes sobre a receita bruta: R\$ 148.412,61, de acordo com as informações prestadas pela RFB à comissão (SEI 1853331, fl. 02).

Segunda etapa – Definição da alíquota que incidirá sobre a base de cálculo e multa preliminar

43. A alíquota aplicada foi de **5,0%** sobre a base de cálculo, resultando no montante de R\$ **135.473,84**, valor equivalente à diferença entre 6,5% dos fatores de agravamento e 1,5% dos fatores de atenuação.

44. A alíquota dos fatores agravantes decorreu da soma de:

I - 0% pela continuidade dos atos lesivos, pois somente há registro de prática dos atos no período entre 30.03.2020 a 22.05.2020;

II - 2,5% pela tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, pois foram praticados com a participação do seu sócio oculto e gerente de fato JUAREZ FREIRE DA SILVA;

III - 4% pela interrupção no fornecimento do objeto contratado (respiradores pulmonares). Destaca-se que o caso versa sobre a (entrega de respiradores pulmonares) sem aprovação pelos órgãos competentes para uso humano em ambientes hospitalares ou ambulatoriais para suporte e apoio aos pacientes, em especial, diagnósticas com covid-19 em período excepcional de plena pandemia e com estado de calamidade pública decretado ([Decreto Legislativo nº 6/2020](#)). Sendo certo que os atos lesivos perpetrados impossibilitaram que fosse entregue no tempo planejado aparelhos respiratórios aptos para o uso diária, o que possibilitaria salvar inúmeras vidas. Contexto o qual justifica a sanção em grau máximo a referida pessoa jurídica;

IV - 0% pela situação econômica da pessoa jurídica com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG, pois, no ano-calendário de 2019 a empresa era optante pelo Simples Nacional e não apresentou à RFB a escrituração contábil, de acordo com as informações prestadas pela RFB à comissão (SEI 1853331, fl. 02);

V - 0% pela inexistência, nos autos, de evidências de reincidência da pessoa jurídica, considerando consulta ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP); e

VI - 0% pela inexistência, nos autos, de evidências de contratos mantidos ou pretendidos entre a Administração Pública e a JUVANETE, considerando consulta ao Ministério da Saúde (SEI 1853346).

45. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de:

I - 0% pela consumação da infração;

II - 1,5% pelo ressarcimento integral dos danos, considerando que documentos constantes dos autos apontam que teria sido efetivamente pago o valor de R\$

1.075.000,00 por cinquenta respiradores (Processo nº 00190.110873/2020-91: SEI 1849019, fl. 02, e SEI 1849033, fl. 01/02), dos quais 35 foram entregues à Prefeitura e posteriormente devolvidos para a empresa após o distrato e a transferência (devolução) do respectivo valor ao Fundo Municipal de Saúde de Recife (Processo nº 00190.110873/2020-91: SEI 1849080, fl. 10, Item 13).

III - 0% pelo grau de colaboração da pessoa jurídica, uma vez que a BIOEX não apresentou, à comissão, elementos que pudessem auxiliar no deslinde dos atos lesivos ou na quantificação do dano;

IV - 0% pela não comunicação espontânea do ato lesivo; e

V - 0% pelo programa de integridade da pessoa jurídica, pois a BIOEX não apresentou quaisquer dos documentos listados no item 41, “j”, do Termo de Indiciação.

Terceira etapa – Definição dos limites mínimo e máximo do valor da multa

46. Nesta etapa, foram apurados os limites mínimo e máximo para aplicação da multa, no valor de R\$ 2.709,48 e R\$ 541.895,36, respectivamente. Considerando que a base de cálculo foi o faturamento bruto do ano anterior à instauração do PAR, o limite mínimo corresponde a 0,1% do valor do faturamento bruto no ano de 2019, nos termos do inciso I do artigo 19 do Decreto nº 8.420/2015. Já o limite máximo corresponde ao menor valor entre 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos (R\$ 2.709.476,79), e o triplo da vantagem pretendida com os dois contratos assinados (3 X R\$ 11.500.000,00).

47. Portanto, com fundamento na LAC, a BIOEX deve pagar multa de **R\$ 135.473,84**, considerando o disposto no inciso I do artigo 6º da LAC.

V.2 – PUBLICAÇÃO

48. O prazo para publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base nos artigos 6º e 7º da LAC, no artigo 24 do Decreto nº 8.420/2015 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, os quais indicam, apenas, o piso de 30 dias.

49. Considerando que a alíquota final aplicável à BIOEX foi de 5,0%, considerando, ainda, a gravidade da infração no período da pandemia e o efeito negativo produzido pela infração, aplicar-se-ia a sanção de publicação extraordinária da decisão por 45 dias. Portanto, a BIOEX deverá promover publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo **prazo de 45 dias**; e
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo **prazo de 30 dias**.

V.3 – DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

50. A comissão também recomenda a aplicação à BIOEX da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do art. 87 combinado com o inciso III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993, por ter criado e se utilizado de “interposta pessoa” (JUVANETE) para a sua contratação indireta, tendo, portanto, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

51. Nesse sentido, a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de dois anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição, nos termos do art. 87, § 3º, da Lei 8.666/1993.

VI - DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA BIOEX PARA

EVENTUALMENTE ALCANÇAR O PATRIMÔNIO PESSOAL DE JUAREZ FREIRE DA SILVA.

52. As provas acima mencionadas permitem concluir que JUAREZ utilizou a BIOEX para cometer ato ilícito, isto é, para: a) criar, de modo fraudulento, a empresa JUVANETE para, em conjunto com a EBEC/Brasmed, participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e 129/2020, para o fornecimento de ventiladores pulmonares adulto e pediátrico (respiradores), com recursos federais, à Prefeitura Municipal de Recife, e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos; b) utilizar a JUVANETE como interposta pessoa para ocultar sua identidade, no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; c) fraudar os processos de dispensa de licitação e os contratos acima mencionados, por meio do fornecimento de equipamentos médicos irregulares; d) praticar atos ilícitos visando a frustrar os objetivos dos processos de dispensa de licitação acima mencionados; e e) demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude dos atos ilícitos praticados no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados.

53. Conforme disposto no artigo 50 do Código Civil, na redação atribuída pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 ([Lei da Liberdade Econômica](#)), é possível desconsiderar a personalidade jurídica de empresa para alcançar o patrimônio do sócio, quando utilizada para o cometimento de atos ilícitos:

Art. 50. Em caso de **abuso da personalidade jurídica**, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica **beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso**.

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, **desvio de finalidade** é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e **para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza**.

§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por:

I - cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa;

II - transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica.

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica.

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica. (grifo nosso)

54. A teoria da desconsideração da personalidade jurídica não é extensível a todos os sócios, mas, apenas, àqueles com poderes de administração, a despeito de não afastar a responsabilidade de outros sócios-administradores:

(...) a *disregard of the legal entity* terá aplicação subjetiva limitada, dito com outras palavras, não será aplicada a todos os sócios da pessoa jurídica, posto que o artigo 14 enfatiza que **os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica serão estendidos para os administradores e sócios com poderes de administração**. Portanto, a *contrario sensu* não se estenderá aos sócios que não possuam poderes de administração, logo, seu âmbito de aplicação será limitado. (TEIXEIRA, Tarcísio; BATISTI, Beatriz; SALES, Marlon de. *Lei Anticorrupção*: comentada dispositivo por dispositivo. São Paulo: Almedina, 2016, p. 116, grifo nosso).

A desconsideração, contudo, convém advertir, não se confunde com a responsabilização do administrador da pessoa jurídica em questão. O legislador, ao que parece, confundiu-se ao redigir o dispositivo, vislumbrando a necessidade de desconstruir-se a personalidade jurídica da empresa ofensora para poder atingir seus administradores. Tal não é necessário, pois a personalidade jurídica da empresa em questão mantém-se incólume e hígida caso pretenda-se responsabilizar o administrador pela prática de ato lesivo à Administração Pública. E a **possibilidade de responsabilização pessoal dos administradores permanece intocável** no ordenamento jurídico, aliás conforme lembra a própria Lei Anticorrupção em dispositivo introdutório. (PESTANA, Marcio. *Lei Anticorrupção*: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013, p. 33, grifo nosso).

55. A decisão de desconsideração da personalidade jurídica alcança o patrimônio do sócio de maneira ampla:

RECURSO ESPECIAL - DIREITO CIVIL - ARTIGOS 472, 593, II e 659, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE - INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA - MEDIDA EXCEPCIONAL - OBSERVÂNCIA DAS HIPÓTESES LEGAIS - ABUSO DE PERSONALIDADE DESVIO DE FINALIDADE - CONFUSÃO PATRIMONIAL - DISSOLUÇÃO IRREGULAR DA SOCIEDADE - ATO EFEITO PROVISÓRIO QUE ADMITE IMPUGNAÇÃO - BENS DOS SÓCIOS

- LIMITAÇÃO ÀS QUOTAS SOCIAIS - IMPOSSIBILIDADE - RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS COM TODOS OS BENS PRESENTES E FUTUROS NOS TERMOS DO ART. 591 DO CPC - RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

(...)

V - A partir da desconsideração da personalidade jurídica, a execução segue em direção aos bens dos sócios, tal qual previsto expressamente pela parte final do próprio art. 50, do Código Civil e não há, no referido dispositivo, qualquer restrição acerca da execução, contra os sócios, ser limitada às suas respectivas quotas sociais e onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo.

VI - O art. 591 do Código de Processo Civil é claro ao estabelecer que os devedores respondem com todos os bens presentes e futuros no cumprimento de suas obrigações, de modo que, admitir que a execução esteja limitada às quotas sociais levaria em temerária e indevida desestabilização do instituto da desconsideração da personalidade jurídica que vem há tempos conquistando espaço e sendo moldado às características de nosso ordenamento jurídico. (REsp nº 1169175/DF, 3ª Turma, Superior Tribunal de Justiça, 17 de fevereiro de 2011, grifo nosso).

56. Dispondo sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, a LAC trouxe a previsão da desconsideração da personalidade jurídica no artigo 14, também exigindo, para extensão dos efeitos da sanção administrativa ao patrimônio dos sócios e administradores, a comprovação do abuso do direito por esses agentes:

Art. 14. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para **facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos** previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus **administradores e sócios com poderes de administração**, observados o contraditório e a ampla defesa. (grifo nosso)

57. No âmbito do PAR, a prova do abuso do direito se caracteriza por "(...) ato intencional dos sócios e administradores em prejudicar a Administração Pública com o uso abusivo da personalidade, facilitando, encobrendo ou dissimulando a prática de atos ilícitos". (RIBEIRO, Márcio Aguiar. *Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial*. Belo Horizonte, Fórum, 2017, p. 272). É comumente utilizada para "(...) simular a origem ilícita dos recursos desviados por ato de corrupção ou sonegação fiscal ou, ainda, (...) para evadir-se dos efeitos de declaração de inidoneidade anteriormente aplicada". (ibidem).

58. A comissão entende que há fartas provas, nos autos do mencionado PAR, para a extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória ao sócio oculto, JUAREZ, pois a BIOEX foi utilizada para: a) criar, de modo fraudulento, a empresa JUVANETE para, em conjunto com a EMPRESA BRASILEIRA DE EQUIPAMENTOS CIRÚRGICOS, participar de processos licitatórios, dentre os quais os de nº 108/2020 e 129/2020, para o fornecimento de ventiladores pulmonares adulto e pediátrico (respiradores), com recursos federais, à Prefeitura Municipal de Recife, e celebrar os contratos administrativos nº 4801.01.18.2020 (inclusive termo aditivo) e 4801.01.26.2020 respectivos; b) utilizar a JUVANETE como interposta pessoa para ocultar sua identidade, no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados; c) fraudar os processos de dispensa de licitação e os contratos acima mencionados, por meio do fornecimento de equipamentos médicos irregulares; d) praticar atos ilícitos visando a frustrar os objetivos dos processos de dispensa de licitação acima mencionados; e e) demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude dos atos ilícitos praticados no âmbito dos processos de dispensa de licitação e dos contratos acima mencionados.

59. Desse modo, caracteriza-se o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código

Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito, o qual justifica a desconsideração da personalidade jurídica da empresa.

60. Não há indicativos para se alcançar o patrimônio pessoal da responsável legal pela empresa, DORALICE, uma vez que há, nos autos do presente PAR, evidências de que funcionou como 'laranja' de JUAREZ, o qual supostamente detinha, de fato, poderes de gerência da BIOEX.

61. A possibilidade de alcançar o patrimônio de sócio oculto encontra fundamento nos mencionados dispositivos legais e na prática dos tribunais administrativos e judiciais, cujos principais precedentes e doutrina são aqui reproduzidos:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. APELAÇÃO RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA. SOLIDARIEDADE. SÓCIOS OCULTOS. GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. INTERPOSIÇÃO DE PESSOAS. SÓCIOS DE DIREITO. AUSÊNCIA DE PODER DECISÓRIO. RECURSO DESPROVIDO.

(...)

6. Não há ilegalidade na **responsabilização solidária** dos verdadeiros administradores da PROMEIOS LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA E SERVIÇOS LTDA, pois **embora os autores não constem formalmente como sócios, exerceram a gestão administrativa e financeira de fato durante o período dos fatos geradores, ocultando-se à fiscalização através da interposição de pessoas**, ensejando a responsabilização, nos termos do artigo 124, II, CTN, c/c artigo 135, III, CTN.

7. O que se apurou, sem a demonstração em contrário por parte dos autores, foi que estes, apesar de formalmente não pertencentes à sociedade, nela atuaram de forma ostensiva, **através de expediente de ocultação por interposição de pessoas**, assim participando, efetivamente, de sua administração para efeito de sujeição pessoal à fiscalização e responsabilização tributária.

8. Embora os autores, em sua maioria, constem como sócios da UABI COMISSÁRIA MERCANTIL LTDA, a **responsabilização dos sócios de fato da fiscalizada não enseja a necessidade de que, no caso concreto, seja promovida, primeiramente, a responsabilidade dos sócios da PROMEIOS LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA E SERVIÇOS LTDA, constantes formalmente de seu contrato social**, assim como da UABI, para, e tão somente após, ser possível cogitar da responsabilização dos autores, pois, conforme constatado na fiscalização, os sócios de direito da PROMEIOS constituem interpostas pessoas, meros "laranjas", sem poderes de gerência administrativa e financeira, sendo submetidas suas decisões, conforme consta do ato constitutivo, à homologação pela terceira UABI para validade. (Apelação Cível nº 0005750-40.2013.4.03.6100/SP, publicada em 15 de abril de 2016, Tribunal Regional Federal da 3ª Região, grifo nosso)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não se impõem apenas aos sócios de direito da empresa; **alcançam, também, eventuais sócios ocultos**. (Acórdão nº 2589/2010-Plenário, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

O uso abusivo de empresa para fraudar licitação pública, em evidente desvio de finalidade, permite a desconsideração de sua personalidade jurídica, **para alcançar sócios formais e ocultos, que deverão responder solidariamente pelo débito apurado**. (Acórdão nº 802/2014-Plenário, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica **alcançam não apenas os sócios de direito, mas também os sócios ocultos** que, embora exerçam de fato o comando da pessoa jurídica, **se utilizam de terceiros (laranjas)** instituídos apenas formalmente como proprietários da empresa. (Acórdão nº 4481/2015-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não alcançam apenas os sócios de direito, mas **também os sócios ocultos** porventura existentes, nos casos em que estes, embora exerçam de fato o comando da empresa, **escondem-se por trás de terceiros instituídos apenas formalmente como sócios**. (Acórdão nº 6529/2016-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

O correto emprego da teoria em tela [teoria expansiva da desconsideração da personalidade jurídica] descortina importante instrumento de responsabilização jurídica, notadamente na seara do combate à corrupção, onde se costuma verificar a utilização de pessoas jurídicas constituídas por **laranjas, testas de ferro**, entre outros, com a exclusiva finalidade de **blindar o patrimônio e escusar de responsabilidade os verdadeiros detentores do poder decisório empresarial**. (RIBEIRO, Márcio Aguiar. *Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial*. Belo Horizonte, Fórum, 2017, p. 274, grifo nosso).

O uso indevido, abusivo e malicioso da personalidade jurídica das pessoas jurídicas comandadas por um **sujeito oculto**, com evidente intuito de prejudicar a possibilidade de implemento das expiações da Lei nº 12.846/2013, dá lugar à desconsideração da personalidade jurídica (...).

62. Nesse sentido, é dever da comissão, no PAR, evidenciar a responsabilidade objetiva das empresas pelos ilícitos, bem como a intenção dos sócios (inclusive ocultos) de utilizá-las para fins igualmente ilícitos:

Assim, no campo probatório, duas espécies de camadas instrutórias deverão ser produzidas no âmbito do processo administrativo: a primeira, relativa à comprovação de que a pessoa jurídica praticara ato lesivo em desfavor da Administração Pública, resolvendo-se a prova no campo da responsabilidade objetiva; a segunda – imprescindivelmente contando com a prova positiva da primeira -, de que seus administradores teriam agido com abuso de direito, neste caso resolvendo-se a instrução probatória nos domínios da responsabilidade subjetiva. Uma vez saturadas, positivamente, ambas as camadas probatórias, então nesse passo poderia ser em concreto aplicada a responsabilização pessoal dos administradores e/ou formalizada a desconstituição da personalidade jurídica para responsabilizar-se os sócios. (PESTANA, Márcio. *Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei nº 12.846/2013*. São Paulo: Manole, 2016, p. 32-35).

A descon sideração da pessoa jurídica, quando esta foi criada com o fim exclusivo de mascarar os atos ilícitos (civis, penais e administrativos) de seus sócios (alguns deles os denominados ‘laranjas’, que nem sabem da sociedade), não é figura inédita no direito brasileiro. Por vezes, a pessoa jurídica comete os ilícitos previstos nesta Lei, mas, na realidade, cuida-se de uma fachada, pois há pessoas físicas, nitidamente criminosas, lucrando com o delito. (...) Em suma, caso a autoridade máxima conclua (ou a comissão processante) ser determinada pessoa jurídica uma fachada para atividades criminosas, deve providenciar (...) a descon sideração da pessoa jurídica, perseguindo os sócios e dirigentes, na esfera civil e penal. (NUCCI, Guilherme de Souza. *Corrupção e Anticorrupção*. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 175-176).

VII – CONCLUSÃO

63. Em face do exposto, com fulcro nos artigos 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, parágrafos 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c art. 21, par. único, inc. VI, alínea “b”, item 4, e art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão de PAR decide:

63.1. Comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:

- a) encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
- b) propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

63.2. Recomendar à autoridade julgadora a aplicação à BIOEX EQUIPAMENTOS MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS das penas de:

- a) Multa no valor de R\$ 135.473,84, conforme memória do cálculo constante do item V.1 desse relatório.
- b) Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.2 desse Relatório.
- c) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.
- d) Extensão dos efeitos da descon sideração da personalidade jurídica na aplicação das sanções de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública ao sócio oculto JUAREZ FREIRE DA SILVA (CPF ██████████).

63.3. Recomendar à autoridade julgadora o reconhecimento do abuso de direito na utilização da empresa BIOEX por JUAREZ FREIRE DA SILVA (CPF ██████████) para o cometimento dos atos

ilícitos, de modo a estender os efeitos da pena de multa aos seus patrimônios pessoais.

63.4. Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e também considerando a previsão constante em seu §3º, de Art. 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:

- a) Valor do dano à Administração: R\$ 1.075.000,00 (ressarcido).
- b) Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: Não identificado.
- c) Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: R\$ 1.075.000,00 (ressarcido).

Observação 1: Documentos constantes dos autos apontam que teria sido efetivamente pago pelo município de Recife o valor de R\$ 1.075.000,00 por cinquenta respiradores (Processo nº 00190.110873/2020-91: SEI 1849019, fl. 02, e SEI 1849033, fl. 01/02), que teriam sido devolvidos para a empresa após o Distrato e o ressarcimento do respectivo valor ao Fundo Municipal de Saúde de Recife (Processo nº 00190.110873/2020-91: SEI 1849080, fl. 10, Item 13).

Observação 2: Os valores acima referenciados servem para subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a cobrança deles dar-se-á em processo próprio, sendo resguardado a ampla defesa e o contraditório nesse processo, conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.

64. Lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **GILMAR RODRIGUES POSSATI JUNIOR, Membro da Comissão**, em 04/10/2021, às 23:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **KARINA JACOB MORAES, Presidente da Comissão**, em 05/10/2021, às 09:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

Referência: Processo nº 00190.110874/2020-36

SEI nº 2112709