



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. 00200/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108538/2021-12

INTERESSADOS: TUTTOPHARMA LLC

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Constatada a prática de infrações por parte da empresa indiciada por fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e por fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário.

Parecer pela aplicação das penalidades de multa, de publicação extraordinária da decisão condenatória e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União, por meio da Portaria nº 2.303, de **29 de setembro de 2021** (SEI 2126673), publicada no DOU nº 188, de 04/10/2021, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, tendo como último ato a prorrogação efetivada por meio da Portaria nº 623, de 31/03/2022, publicada no DOU nº 64, de 04/04/2022, em face da pessoa jurídica Tutttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12 (SEI 2120567), por fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e por fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

2. Tais irregularidades chegaram oficialmente ao conhecimento da autoridade instauradora, a partir da instauração, pela Procuradoria da República no Distrito Federal, em dezembro de 2018, do procedimento preparatório nº 1.16.000.003608/2017-27 (SEI 2120527), que resultou na Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1028945-67.2018.4.01.3400 (SEI 2120528), a fim de apurar possíveis irregularidades ocorridas em diversos processos administrativos, que instrumentalizaram a aquisição dos medicamentos Aldurazyme (Laronidase), Fabrazyme (Betagalsidase) e Myozyme (Alfaglicosidase) pelo Ministério da Saúde.

3. Importa destacar que o procedimento preparatório no Ministério Público Federal foi instaurado pela Procuradoria da República no Distrito Federal a partir de representação feita pela empresa Genzyme do Brasil Ltda., CNPJ/MF nº 68.132.950/0001-03, denunciando as possíveis irregularidades (SEI 2524474).

4. Conforme consta nos autos, a Genzyme é a detentora de autorização concedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) para a comercialização no Brasil dos medicamentos à base de laronidase, betagalsidase e alfaglicosidase, por meio de registros sanitários a ela concedidos entre os anos de 2005 e 2007 (SEI 2120527, fls. 29/32). Além disso, até a data da representação feita ao MPF, nenhum outro medicamento à base dos princípios ativos mencionados havia obtido aprovação de registro sanitário perante a ANVISA.

5. Nesse sentido, a denúncia contemplou também outros casos com irregularidades semelhantes, por meio do Ofício nº 8407/2021/COAC/DICOR/CRG/CGU, de 12.05.2021 (SEI 2120520), a Corregedoria-Geral da União (CGU/CRG) solicitou à Corregedoria do Ministério da Saúde (MS) que informasse se havia apuração em face de agentes públicos e/ou de entes privados, envolvendo supostas irregularidades na contratação de diversas empresas para fornecimento de medicamentos, dentre elas, a Tutttopharma LLC.

6. Após análise das informações obtidas verificou-se que a empresa Tutttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, incorreu em irregularidades, uma vez que, constam nos autos comprovações de inexecução contratual por parte desta empresa, por apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização, além de ter fraudado contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário.

7. Em **29 de setembro de 2021**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (SEI 2126673).

8. Com base nesses elementos probantes, no dia **16 de dezembro de 2021**, a pessoa jurídica Tutttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, foi **indiciada** (SEI Documento nº 2216825), por fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e por fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

9. Verificou-se, ainda, que anteriormente a designação da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR haviam sido produzidos e disponibilizados nos autos deste processo diversos documentos e provas, tendo sido especificados aqueles de relevância na Nota Técnica nº 2.461/2021 (SEI 2120567).

10. Após o não êxito em se intimar a pessoa jurídica a partir de seus endereços eletrônicos, telefones e endereços físicos (SEI Documento nº 2269173), a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR decidiu, em **17 de fevereiro de 2022**, realizar intimação por edital (SEI 2278230).

11. Diversas foram as medidas de intimação da Pessoa Jurídica indiciada (SEI 2244336, 2250607, 2268690, 2269173, 2278230, 2287975, 2287977 e 2287978).

12. No entanto, a empresa não se apresentou no processo assim como não entregou sua defesa, razões e contraditas. Sendo assim, transcorrido mais de 30 (trinta) dias da última data de publicação do edital sem que houvesse qualquer manifestação da pessoa jurídica indiciada, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR procedeu a feitura do Relatório Final (SEI Documento nº 2524474).

13. No Relatório Final, de **21 de setembro de 2022**, com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, concluiu que a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, foi responsável por fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e por fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário, motivo pelo qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (SEI documento nº 2524474):

a) multa no valor de R\$ R\$ 73.155.000,00 (setenta e três milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

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

-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;

-em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias;

-em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 (sessenta) dias; e

c) declaração de inidoneidade ou contratar com a Administração Pública nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou finanças a contratos administrativos de terceiros, 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.

14. Por meio da Nota Técnica Nº 2480/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 23 de maio de 2023, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP, atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI 2540515).

15. Em seguida, por meio do DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº 384/2023/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 19 de maio de 2023, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização e aprovou a Nota Técnica nº 2480/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2540515) e submeteu à apreciação da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração da Secretaria de Integridade Privada e subseqüente envio à CONJUR/CGU (SEI Documento nº 2812733).

16. No dia 23 de maio de 2023, por meio do DESPACHO DIREP, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou, na íntegra, com as manifestações anteriores (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica COREP 2 – CGIPAV) e remeteu os autos para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão (SEI Documento nº 2817713).

17. Por fim, no dia 23 de maio de 2023, por meio do DESPACHO SIPRI, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Sr. Secretário de Integridade Privada concordou com a manifestação da DIREP e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (SEI Documento nº 2817157).

18. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

19. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante para o deslinde da questão.

A) REGULARIDADE PROCESSUAL

20. Durante a apuração das irregularidades, a indiciada teve livre acesso ao processo, porém, não se manifestou de forma ampla e irrestrita a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

21. Em 17 de dezembro de 2021, buscou-se pela primeira vez intimar a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12 (SEI Documento nº 2244336). No entanto, após inúmeras tentativas de contatar a empresa processada (SEI 2269173), em 17 de fevereiro de 2022 a CPAR elaborou Edital de Intimação (SEI 2278230).

22. No entanto, a pessoa jurídica indiciada não apresentou defesa escrita. Nesse sentido, transcorrido mais de 30 (trinta) dias da última data de publicação do edital sem que houvesse qualquer manifestação da pessoa jurídica indiciada, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR apresentou o Relatório Final (SEI 2524474).

23. Em relação ao indiciamento realizado, constatamos que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR mencionou de forma detalhada as irregularidades a ela imputadas (especificação dos fatos e das provas produzidas), possibilitando a realização da sua defesa sem nenhum tipo de restrição/obstáculo (SEI 2216825).

24. Conclui-se, assim, que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei, motivo pelo qual reputamos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não tendo sido identificado vício capaz de comprometer a apuração realizada.

B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

25. Inicialmente, destacamos que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (SEI Documento nº 2126673):

Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019

[...]

Art. 13. À Corregedoria-Geral da União compete:

[...]

IX - determinar a instauração ou instaurar procedimentos disciplinares ou de responsabilização administrativa de entes privados, de ofício ou em razão de representações e denúncias contra servidores, empregados públicos e entes privados;

[...]

Art. 29. Ao Chefe de Gabinete do Ministro, ao Consultor Jurídico, ao Secretário Federal de Controle Interno, ao Ouvidor-Geral, ao Corregedor-Geral, ao Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção, ao Secretário de Combate à Corrupção, aos Diretores e aos demais dirigentes cabe planejar, dirigir e coordenar a execução das atividades de suas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Ministro de Estado.

Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019

[...]

Art. 30. Nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 8º e do art. 9º da Lei nº 12.846, de 2013, e dos artigos 4º, 13 e 14 do Decreto nº 8.420, de 2015, ficam delegadas ao Corregedor-Geral da União as competências para:

I - instaurar e avocar PAR; [...]

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

[...]

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

[...]

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento. [...]

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015

[...]

Art. 12. Os atos previstos como infrações administrativas à [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na [Lei nº 12.846, de 2013](#), serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.

*§ 1º Concluída a apuração de que trata o **caput** e havendo autoridades distintas competentes para o julgamento, o processo será encaminhado primeiramente àquela de nível mais elevado, para que julgue no âmbito de sua competência, tendo precedência o julgamento pelo Ministro de Estado competente.*

*§ 2º Para fins do disposto no **caput**, o chefe da unidade responsável no órgão ou na entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade a que se refere o **caput** do art. 3º eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos no [art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013](#).*

Art. 13. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

II - exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para corrigir o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;

II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade atingida; ou

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.

§ 2º Ficam os órgãos e entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Controladoria-Geral da União todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso. [...]

26. Acrescentamos que, **como Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cabe à Controladoria-Geral da União – CGU/PR exercer a fiscalização da gestão no âmbito da Administração Pública Federal**, notadamente no que se refere à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção, consoante previa expressamente os seguintes dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003:

Art. 18. Ao Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

II - instaurar os procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016) [...]

Art. 27. Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes:

[...]

X - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

a) adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

c) instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) - GRIFEI

[...]

27. Lembramos que a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, foi revogada, mas tais atribuições foram mantidas pela legislação subsequente, conforme se pode constatar pela leitura dos seguintes dispositivos:

Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023

Art. 17. Os Ministérios são os seguintes:

[...]

XXXI - Controladoria-Geral da União.

[...]

Art. 49. Constituem áreas de competência da Controladoria-Geral da União:

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e de programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

[...]

§1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

I - avaliar, com base em abordagem baseada em risco, as políticas públicas, os programas de governo, a ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais quanto à legalidade, à legitimidade, à eficácia, à eficiência e à efetividade e quanto à adequação dos processos de gestão de riscos e de controle interno, por intermédio de procedimentos de auditoria e de avaliação de resultados alinhados aos padrões internacionais de auditoria interna e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, investigações e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar os referidos procedimentos em curso em órgãos e em entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a

declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

III - instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas com fundamento na [Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#), acompanhar e, quando necessário, avocar os referidos procedimentos em curso em órgãos e em entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, bem como celebrar, quando cabível, acordo de leniência ou termo de compromisso com pessoas jurídicas;

IV - dar andamento a representações e a denúncias fundamentadas relativas a lesão ou a ameaça de lesão à administração pública e ao patrimônio público federal, bem como a condutas de agentes públicos, de modo a zelar por sua integral apuração;

V - monitorar o cumprimento da [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), no âmbito do Poder Executivo federal;

VI - promover a fiscalização e a avaliação do conflito de interesses, nos termos do [art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013](#);

VII - analisar a evolução patrimonial dos agentes públicos federais e instaurar sindicância patrimonial ou, conforme o caso, processo administrativo disciplinar, caso haja fundado indício de enriquecimento ilícito ou de evolução patrimonial incompatível com os recursos e as disponibilidades informados na declaração patrimonial;

VIII - requisitar a órgãos ou a entidades da administração pública federal servidores ou empregados necessários à constituição de comissões ou à instrução de processo ou procedimento administrativo de sua competência; e

IX - receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e à apuração do exercício negligente de cargo, de emprego ou de função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua essas competências específicas a outros órgãos.

[...]

Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E DA COMPETÊNCIA

Art. 1º A Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, do Sistema de Transparência e do Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

VII - ouvidoria;

VIII - incremento da transparência, dos dados abertos e do acesso à informação;

IX - promoção da ética pública e prevenção do nepotismo e dos conflitos de interesses;

X - suporte à gestão de riscos; e

XI - articulação com organismos internacionais e com órgãos e entidades, nacionais ou estrangeiros, nos temas que lhe são afetos.

[...]

§ 1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

[...]

III - instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas com fundamento na [Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013](#), acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades da administração pública federal para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, podendo promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, bem como celebrar, quando cabível, acordo de leniência ou termo de compromisso com pessoas jurídicas;

[...]

28. Assim, é forçoso concluir que tanto o Corregedor-Geral da União como o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União – CGU têm competência para instaurar e avocar Processos Administrativos de Responsabilização – PAR

C) CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL

29. Diante da possibilidade de aplicação de penalidades previstas em leis distintas, faremos o exame deste tópico levando em consideração as disposições contidas tanto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, como na Lei nº 9.873/1999.

30. Iniciando pela Lei nº Lei nº 12.846, de 2013, assunto é tratado pelo artigo 25, cuja transcrição é a seguinte:

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

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

31. Observa-se que o prazo da prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) **é de 5 (cinco) anos**, contados **a partir da data da ciência do fato a ser apurado ou a partir da sua cessação, em caso de infração permanente ou continuada**.

32. No presente caso, consideramos que a ciência dos fatos pelo Ministério da Saúde se deu no dia 16 de janeiro de 2019, tendo em vista a data de publicação da matéria no site do MPF, conforme consta da NT 2.461/2021/CRG (SEI Documento nº 2120567), segundo a qual os fatos assinalados no presente PAR: “...chegaram ao conhecimento do MS em 18.01.2019, por meio de matéria veiculada no sítio eletrônico da Procuradoria da República no Distrito Federal, relatando que o MPF/DF teria ingressado com Ação Civil Pública por improbidade administrativa em face de agentes públicos daquela Pasta, em 17.12.2018.”

33. Nesse sentido, o prazo para instauração de PAR em face da empresa processada, para apurar a ocorrência dos atos lesivos listados na Lei nº 12.846/2013, se encerraria em maio de 2024, já computados os 120 (cento e vinte) dias de suspensão previstos na Medida Provisória nº 928/2020 (5 anos a contar de 16/01/2019 + 120 dias).

34. É preciso pontuar, contudo, que o advento da Portaria nº 2.303, de 29/09/2021, publicada no D.O.U. nº 188, de 4/10/2021 (SEI Documento 2126673), interrompeu a prescrição da pretensão punitiva, nos moldes do parágrafo único do art. 25 da LAC:

Art. 25

(...)

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

35. Logo, no que tange à cominação de sanções da Lei nº 12.846/2013, a prescrição da pretensão punitiva ocorrerá em outubro de 2026 (5 (cinco) anos após a data de interrupção do prazo prescricional, ocorrida com a instauração do PAR).

36. Já no que concerne à aplicação da Lei nº 8.666/1993, a contagem deverá seguir a regra preceituada na Lei nº 9.873/1999:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

[...]

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato

37. Na situação em tela, a irregularidade cessou somente quando o Diretor do DLOG do Ministério da Saúde, Sr. Tiago Queiroz, publicou no D.O.U a revogação das Dispensas de Licitação nº 70/2018, nº 582/2017, nº 49/2018 e nº 79/2018 (SEI Documento nº 2120564, fls. 196-198), anulando, então, as Notas de Empenho respectivas (ver fl. 4 do Relatório Final, SEI 2524474), o que se deu aos 07/06/2018, sendo essa, pois, a data de início da contagem do prazo prescricional para os fins de cominação das sanções da Lei nº 8.666/1993.

38. Novamente, com a instauração do PAR em **04 de outubro de 2021**, houve a interrupção do prazo prescricional, o qual voltou a correr em sua integralidade, fazendo com que a prescrição da pretensão punitiva, *in casu*, só se dê em **outubro de 2026** (5 (cinco) anos após a data de interrupção do prazo prescricional, ocorrida com a instauração do PAR).

39. Sendo assim, não há que se falar em prescrição também em face da penalidade aplicada com amparo na Lei nº 8.666/93.

D) APURAÇÃO DOS FATOS - MÉRITO

40. Conforme relatado, no dia 19 de dezembro de 2021, a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, foi **indiciada** (SEI 2216825) pela prática dos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, por fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e por fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário.

41. No **Relatório Final**, de 21 de setembro de 2022, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR recomendou a aplicação das seguintes penalidades (SEI Documento nº 2524474):

a) multa no valor de **RS RS 73.155.000,00** (setenta e três milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

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

- 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;
- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias;
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 (sessenta) dias; e

c) declaração de inidoneidade ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, por incidência no art. 88, incisos II e III, da Lei 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou finanças a contratos administrativos de terceiros, 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.

42. No caso em análise, confirma-se a legalidade da conclusão exposta pela comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

43. Vale destacar que a convicção foi obtida com base no exame conjunto e sistemático das provas coletadas durante a fase de instrução probatória, tendo ficado demonstrado que a indiciada agiu de forma ilícita e descumpriu normas legais (SEI 2120564 - fls. 65/67- , SEI 2120564 -fls. 69/75-, SEI 2120564 - fls. 147/156 -).

44. Assim, consideramos que a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, praticou, em síntese, fraude na realização de licitações públicas, ao apresentar propostas de fornecimento de medicamento de que não dispunha de autorização para a comercialização e fraudar contrato público, ao exigir valores indevidamente antecipados. Sobre o tema, de acordo com o Relatório Final:

"havia elementos que indicavam que a empresa Tuttopharma/Oncolabor **não detinha condições de cumprir o contrato desde o início do processo licitatório e, ainda assim, exigiu o pagamento antecipado dos valores**, em uma suposta pretensão de lesar fraudulentamente o Erário". (SEI 2524474)

45. Em decorrência disso, sua conduta se enquadra no artigo 5º, inciso IV, alíneas “b” e “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, *in verbis*:

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

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

IV - no tocante a licitações e contratos:

[...]

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

[...]

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

46. Assim, não havendo discussão a respeito da prática de irregularidades de natureza grave por parte da indiciada, passamos à definição das infrações praticadas, assim como à identificação das penalidades previstas em lei (critérios de aplicação).

47. No intuito de facilitar o exame do assunto, eis a transcrição dos seguintes dispositivos da **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**:

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 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.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas

da pessoa jurídica, em meios 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, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

[...]

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

[...]

Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

[...]

Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

[...]

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

48. Verifica-se que, além dos atos lesivos e das respectivas penalidades, essa lei definiu os limites mínimo e máximo para a multa.

49. Em regra, o percentual irá incidir sobre o faturamento bruto da empresa, relativo ao último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos.

50. Já o **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**, ao regulamentar o assunto, confirmou as penalidades cabíveis na referida lei e definiu os critérios e a forma de aplicação, nos seguintes termos:

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

I - multa; e

II - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

[...]

Seção II

Da Multa

Art. 20. A multa prevista no **inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013**, terá como base de cálculo o faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos.

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

I - compartilhamento de informações tributárias, na forma do disposto no **inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 1966** - Código Tributário Nacional;

II - registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no Brasil ou no exterior;

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

IV - identificação do montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas.

§ 2º Os fatores previstos nos art. 22 e art. 23 deste Decreto serão avaliados em conjunto para os atos lesivos apurados no mesmo PAR, devendo-se considerar, para o cálculo da multa, a consolidação dos faturamentos brutos de todas as pessoas jurídicas pertencentes de fato ou de direito ao mesmo grupo econômico que tenham praticado os ilícitos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, ou concorrido para a sua prática

Art. 21. Caso a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR, deve-se considerar como base de cálculo da multa o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no caput, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil

reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

Art. 22. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais da base de cálculo:

I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;

II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;

III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;

IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;

V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo [art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013](#), em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e

VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais:

a) um por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

b) dois por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) três por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

d) quatro por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); ou

e) cinco por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).

Parágrafo único. No caso de acordo de leniência, o prazo constante do inciso V **docaput** será contado a partir da data de celebração até cinco anos após a declaração de seu cumprimento.

Art. 23. Do resultado da soma dos fatores previstos no art. 22 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais da base de cálculo:

I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;

II - até um por cento no caso de:

a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou

b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;

III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;

IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e

V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.

[...]

Art. 24. A existência e quantificação dos fatores previstos nos art. 22 e art. 23 deverá ser apurada no PAR e evidenciada no relatório final da comissão, o qual também conterá a estimativa, sempre que possível, dos valores da vantagem auferida e da pretendida.

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

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

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

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

II - máximo, o menor valor entre:

a) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, o que for maior entre os dois valores;

b) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas; ou

c) R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), na hipótese prevista no art. 21, desde que não seja possível estimar o valor da vantagem auferida.

§ 1º O limite máximo não será observado, caso o valor resultante do cálculo desse parâmetro seja inferior ao resultado calculado para o limite mínimo.

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

Art. 26. O valor da vantagem auferida ou pretendida corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo.

§ 1º O valor da vantagem auferida ou pretendida poderá ser estimado mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes metodologias:

I - pelo valor total da receita auferida em contrato administrativo e seus aditivos, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, na hipótese de atos lesivos praticados para fins de obtenção e execução dos respectivos contratos;

II - pelo valor total de despesas ou custos evitados, inclusive os de natureza tributária ou regulatória, e que seriam imputáveis à pessoa jurídica caso não houvesse sido praticado o ato lesivo pela pessoa jurídica infratora; ou

III - pelo valor do lucro adicional auferido pela pessoa jurídica decorrente de ação ou omissão na prática de ato do Poder Público que não ocorreria sem a prática do ato lesivo pela pessoa jurídica infratora.

§ 2º Os valores correspondentes às vantagens indevidas prometidas ou pagas a agente público ou a terceiros a ele relacionados não poderão ser deduzidos do cálculo estimativo de que trata o § 1º.

[...]

Art. 27. Com a assinatura do acordo de leniência, a multa aplicável será reduzida conforme a fração nele pactuada, observado o limite previsto no § 2º do art. 16 da Lei nº 12.846, de 2013.

§ 1º O valor da multa previsto no caput poderá ser inferior ao limite mínimo previsto no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013.

§ 2º No caso de a autoridade signatária declarar o descumprimento do acordo de leniência por falta imputável à pessoa jurídica colaboradora, o valor integral encontrado antes da redução de que trata o caput será cobrado na forma da Seção IV, descontando-se as frações da multa eventualmente já pagas.

Seção III

Da Publicação Extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora

Art. 28. A pessoa jurídica sancionada administrativamente pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, publicará a decisão administrativa sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente:

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;

II - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo mínimo de trinta dias; e

III - em seu sítio eletrônico, pelo prazo de trinta dias e em destaque na página principal do referido sítio.

Parágrafo único. A publicação a que se refere o caput será feita a expensas da pessoa jurídica sancionada.

[...]

Art. 67. Compete ao Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União editar orientações, normas e procedimentos complementares para a execução deste Decreto, notadamente no que diz respeito a:

I - fixação da metodologia para a apuração do faturamento bruto e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa a que se refere o art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013;

II - forma e regras para o cumprimento da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora;

III - avaliação do programa de integridade, inclusive sobre a forma de avaliação simplificada no caso de microempresas e empresas de pequeno porte; e

IV - gestão e registro dos procedimentos e sanções aplicadas em face de pessoas jurídicas e entes privados.

[...]

51. Definido o enquadramento da conduta da indiciada, **passamos à definição das penalidades cabíveis.**

52. Considerando que a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, praticou infrações de natureza grave, entendemos que são cabíveis as penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória, com fundamento nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022.

53. No que diz respeito à **definição do valor da multa**, como vimos anteriormente, o inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estabelece os **limites mínimo e máximo**, o que, de certa forma, vincula a atuação da autoridade julgadora.

54. Conforme descrito no Relatório Final (SEI Documento nº 2524474), convém registrar que, para fins de base de cálculo, a pena de multa foi calculada com base nas 3 (três) etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

55. Além disso, destaca-se que a multa é calculada com base no faturamento da pessoa jurídica infratora referente ao ano anterior ao da instauração do processo administrativo de responsabilização (artigo 20 do Decreto nº 11.129/2022) ou, na ausência desse, com base no último faturamento dela (artigo 21 do Decreto nº 11.129/2022).
56. Conforme o § 1º do artigo 20 do referido normativo, os valores da mencionada base de cálculo poderão ser apurados por meio de compartilhamento de informações tributárias (inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional), de registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no Brasil ou no exterior, de estimativa, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, entre outras, e de identificação do montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas.
57. Há, ainda, outras duas diligências que poderiam ser adotadas: a) Solicitação de informações referentes aos registros contábeis arquivados nas Juntas Comerciais do local da sede da pessoa jurídica investigada; e b) Consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores–SICAF do Poder Executivo Federal, quando necessários dados de pessoas jurídicas que mantenham contrato de fornecimento de materiais ou a prestação de serviços com órgãos e entidades da Administração Pública Federal.
58. Dessa forma, diante da inviabilidade de obtenção do valor do faturamento bruto da empresa por meio de todas as alternativas já expostas, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR optou, como última hipótese, a do faturamento anual estimável.
59. O inciso III do § 1º do artigo 20 do Decreto nº 11.129/2022 dispõe que, para a obtenção desse valor, deve-se levar em consideração quaisquer informações sobre a situação econômica ou o estado dos negócios da pessoa jurídica. No entanto, diante da ausência de qualquer informação disponível sobre a empresa (demonstrações financeiras, quantidade de colaboradores, volume de vendas, entre outros), optou-se por levantar dados financeiros de empresas que atuam no mesmo setor como forma de estimar o faturamento da Investigada.
60. Nesse sentido, como a atividade precípua da Tuttopharma LLC diz respeito à comercialização de medicamentos, estando localizada nos EUA. Assim, buscou-se identificar algumas empresas do ramo e seus respectivos faturamentos nos exercícios de 2020 e 2021 objetivando a obtenção de parâmetro razoável no sentido de proceder à estimativa do faturamento da Tuttopharma, conforme exposto no Relatório Final (SEI 2524474). Os resultados apresentados levaram em consideração 4 (quatro) empresas nacionais (Call Med, Stock Med, Viveo, Medley) e 1 (uma) estrangeira, localizada nos EUA (Viatrix).
61. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo seria de R\$ 19.389.400.000,00 (dezenove bilhões, trezentos e oitenta e nove milhões e quatrocentos mil reais).
62. Todavia, em princípio, parece soar vultoso o faturamento da Tuttopharma apresentar-se na quantia mencionada de quase 20 bilhões de reais, mesmo considerando-se que os valores de vendas de medicamentos sob apuração neste PAR são da monta de R\$ 84.081.161,43 (soma de R\$ 47.378.945,25 + R\$ 5.446.579,32 + R\$ 7.913.154,06, + R\$ 23.342.482,80), considerando-se as 25ª a 28ª compras agrupadas de medicamentos sob apuração.
63. Neste caso, constatado a vultuosidade do faturamento da empresa sob apuração se faz também em face do observado pelo Ministério Público Federal na ação civil pública proposta (SEI 2120521) **diante da suspeita de que a pessoa jurídica seja de fachada.**
64. Desse modo, entendeu-se coerente que haja a exclusão do faturamento da pessoa jurídica Viatrix dos EUA, sendo utilizado apenas os valores das empresas localizadas no Brasil.
65. Portanto, no que tange à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 1.219.250.000,00 (um bilhão, duzentos e dezenove milhões e duzentos e cinquenta mil reais).
66. Definidos os limites (mínimo e máximo) que irão balizar o valor final da multa, passamos à sua definição.
67. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 6%, valor equivalente à diferença entre 7% dos fatores de agravamento e 1% dos fatores de atenuação.
68. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de (SEI 2524474):

concurso dos atos lesivos: 2%, tendo em vista que a empresa se sagrou vencedora em 4 (quatro) compras agrupadas do medicamento Soliris (25ª, 26ª, 27ª e 28ª, respectivamente, os processos nº 25000.478443/2017-90, nº 25000.484225/2017-94, nº 25000.490727/2017-54 e nº 25000.484225/2018-83) e incorreu em 2 tipos de atos lesivos;

tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 0%, uma vez que a CPAR não encontrou elementos que comprovem a tolerância ou ciência de diretores ou gerentes da empresa;

interrupção de serviço ou obra: 1%, pelo fato de não ter sido entregue os medicamentos contratados, sendo considerado um período de menos de 6 meses entre a data em que os medicamentos deveriam ter sido entregues e a revogação da dispensa de licitação (Documento 2120564);

situação econômica da pessoa jurídica: 0%. Parâmetro não valorado, em razão de ausência de informações;

reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;

valor dos contratos mantidos ou pretendidos: 4%, uma vez que a dispensa de licitação das 25ª a 28ª compras agrupadas em favor da Tuttopharma totalizavam R\$ 84.081.161,43.

69. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de (SEI 2524474):

não consumação da infração: 0%, tendo em vista que o ato lesivo se consumou ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e ao exigir valores indevidamente antecipados;

ressarcimento dos danos: 1%, uma vez que não é possível aferir e, conseqüentemente, comprovar os danos ocasionado ao Erário;

grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, uma vez que, consoante já relatado no presente relatório, a empresa não compareceu ao processo;

comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não houve comunicação espontânea do ato lesivo;

programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, uma vez que, conforme já comentado no presente relatório, a empresa não compareceu ao processo, não dispondo a Comissão de qualquer informação nesse sentido.

70. Dessa forma, a CPAR concluiu que a multa preliminar calculada com base na estimativa de faturamento anual acima demonstrado equivale a 73.155.000,00 (setenta e três milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais), resultado da multiplicação da base de cálculo (faturamento anual estimado de acordo com o item 63 deste parecer – R\$ 1.219.250.000,00 (um bilhão, duzentos e dezenove milhões e duzentos e cinquenta mil reais)) pela alíquota correspondente à 6,0% (resultado das operações de soma e subtração dos fatores acima referenciados).

71. Nesse sentido, são compatíveis com o ordenamento jurídico pátrio os percentuais fixados pela Comissão Processante, uma vez que foram usados dados autênticos, constantes nos autos, bem como determinados de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta.

72. Sobre a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu, com base nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 c/c do Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas e do Manual Prático CGU de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria, que o seu cumprimento se dê da seguinte forma (SEI Documento nº 2524474):

§ em meio de comunicação de grande circulação, física ou eletrônica, na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

§ em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias;

§ em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

73. Ademais, considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de 6% calculada anteriormente, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de 60 (sessenta) dias, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

74. Novamente, encontra guarida normativa a penalidade proposta pela Comissão Processante, se considerarmos o alinhamento da medida com o grau de reprovabilidade da conduta, além da observância dos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

75. Por fim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação à pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que fraudou a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e fraudou contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao Erário, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos atos ilícitos praticados.

76. A declaração de inidoneidade foi calculada com base nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

77. Nessa linha, tem-se 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 (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.

78. Neste viés, considerando o plexo legal elencado, não vislumbramos óbices jurídicos à aplicação da sanção de caráter mais severo de acordo com a gravidade dos fatos irregulares verificados, qual seja a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

3. CONCLUSÃO

79. Com base nas provas coletadas durante a fase de instrução processual, verificamos que a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, praticou as seguintes irregularidades: fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização, e, fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 (SEI 2540515).

80. Consequentemente, considerando que a empresa a pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12, praticou os atos lesivos previstos no artigo 5º, alíneas “b” e “d”, inciso IV, da Lei nº 12.846/2013 (LAC), e no art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades:

a. multa no valor de **RS73.155.000,00 (setenta e três milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, conforme memória do cálculo constante do item V.1.1 do Relatório Final;

b. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.1.2 do Relatório Final:

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;

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 60 dias; e

iii. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias; e,

c. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, 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.

81. Ademais, seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendamos 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, consoante previsão da Lei nº 12.846/2013.

82. Finalmente, para fins do disposto no § 3º, do artigo 6º, bem como no Capítulo VI, da Lei nº 12.846, de 2013, não foram identificados, por ainda estarem em fase de apuração, possíveis valores relacionados a dano à Administração e das vantagens indevidas pagas aos agentes públicos, bem como o proveito/vantagem direta ou indiretamente obtidos da infração, neste último caso por impossibilidade de estimativa (SEI 2524474).

À consideração superior

Brasília, 21 de agosto de 2023.

DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108538202112 e da chave de acesso 2cb16347



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 1196628918 e chave de acesso 2cb16347 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: 28-08-2023 13:35. 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. 00315/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108538/2021-12

INTERESSADOS: TUTTOPHARMA LLC

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00200/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra da Advogada da União DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES que analisou Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado em face da pessoa jurídica Tuttopharma LLC (TUTTOPHARMA), com sede em Miami/EUA, representada por Oncolabor Medical Representações Ltda (ONCOLABOR), CNPJ nº 12.294.588/0001-12 (SEI 2120567), por fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização e por fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário, incidindo nos tipos previstos no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

2. Com efeito, provada a prática dos ilícitos de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização; e, de fraudar contrato público ao exigir valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário, enquadrando-se nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 (SEI 2540515).

3. Consequentemente, sugerimos, com a Comissão de PAR e com a parecerista, a aplicação das seguintes penalidades:

a. multa no valor de **RS73.155.000,00** (setenta e três milhões, cento e cinquenta e cinco mil reais), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, conforme memória do cálculo constante do item V.1.1 do Relatório Final;

b. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.1.2 do Relatório Final:

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;

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 60 dias; e

iii. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias; e,

c. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, 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.

4. À consideração superior.

Brasília, 28 de agosto 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) 00190108538202112 e da chave de acesso 2cb16347



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 1265470464 e chave de acesso 2cb16347 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: 28-08-2023 18:31. 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. 00258/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108538/2021-12

INTERESSADOS: TUTTOPHARMA LLC

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00315/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00200/2023/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, 04 de setembro 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) 00190108538202112 e da chave de acesso 2cb16347



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 1271613256 e chave de acesso 2cb16347 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: 04-09-2023 11:38. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
