



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. 00456/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108503/2021-75

INTERESSADOS: GLOBAL GESTAO EM SAUDE S.A.

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades na aquisição de medicamentos pelo Ministério da Saúde. Constatada a prática de graves irregularidades por parte da empresa indiciada (fraudou licitações e contratos ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos para os quais não possuía autorização para a comercialização, ao não entregar as quantidades de medicamentos nos prazos pactuados, bem como ao se apropriar de valores recebidos antecipadamente, causando prejuízo ao erário). Parecer pela aplicação das penalidades de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e declaração de idoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

Senhor Coordenador-Geral de Controle, Ouvidoria e Integridade Privada,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado pelo Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União por meio da Portaria nº 2.302, de 29 de setembro de 2021, publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia **04 de outubro de 2021**, com o objetivo de apurar irregularidades atribuídas à empresa “Global Gestão em Saúde S.A., CNPJ 10.375.666/0001-88, constantes do Processo Administrativo nº 00190.106398/2021-30” (**SAPIENS** – Sequencial nº 29 – Documento nº 1 / página 131; **SEI** – Pasta III – Documento nº 15-2126664).
2. Inicialmente, foi instaurada uma Investigação Preliminar Sumária – IPS, após a empresa Genzyme do Brasil Ltda, CNPJ 68.132.950/0001-03, ter apresentado representação à Procuradoria da República no Distrito Federal relatando a ocorrência de possíveis irregularidades na aquisição de medicamentos especiais pelo Ministério da Saúde, o que resultou no ajuizamento de Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 1028945-67.2018.4.01.3400 (**SAPIENS** – Sequencial nº 1 – Documento nº 1 / páginas 219-226; **SEI** – Pasta I – Documento nº 19-2119691 / páginas 9-16).
3. Ao receber a “denúncia” sobre os fatos, a Coordenação-Geral de Admissibilidade Correccional – COAC desta Controladoria-Geral da União – CGU solicitou à Corregedoria do Ministério da Saúde informações acerca de eventual apuração, em face de agentes públicos e/ou entes privados, de supostas irregularidades na contratação das empresas Global Gestão em Saúde S.A., Tuttopharma LLC e Oncolabor Medical Representações Ltda para o fornecimento dos medicamentos Aldurazyme, Fabrazyme, Myozyme, Elapraxe e Soliris (**SAPIENS** – Sequencial nº 1 – Documento nº 1 / páginas 2/3; **SEI** – Pasta I – Documento nº 2-2119674).
4. O Ministério da Saúde encaminhou documentos encontrados no Sistema Eletrônico de Informações – SEI de nº 25000.063271/2018-34 (**SEI** – Pasta I – Documento nº 04-2119676 (25000.445092/2017-31); Documento nº 06-2119678 (posteriormente anexado ao 25000.063271/2018-34; 25000.071111/2018-69); Documento nº 08-2119680 (25000.101667/2019-78); Documento nº 09-2119681 (25000.014728/2019-68); Documentos nºs 11-2119683, 12-2119684 e 13-2119685). Foram juntados ainda aos autos os processos SEI 25000.444148/2017-30 (**SEI** – Pasta I – Documento nº 05-2119677 (25000.451232/2017-18); Documento nº 07-2119679 (25000.098914/2021-66); Documento nº 10-2119682).
5. Conforme consta na Nota Técnica nº 2461/2021/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de setembro de 2021, depois da realização de análise a respeito dos fatos, foi sugerida a instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (**SAPIENS** – Sequencial nº 10 – Documento nº 1 / páginas 109-118; **SEI** – Pasta III – Documento nº 8-2119931).
6. No presente apuratório, foram juntados diversos elementos de prova, além de terem sido realizadas oitivas de testemunhas.
7. Com base nesses elementos probantes, no dia 13 de dezembro de 2021, a empresa Global Gestão em Saúde S.A., CNPJ 10.375.666/0001-88, **foi indiciada** por “fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização; por fraudar contratos públicos para o fornecimento de medicamentos ao não entregar as quantidades previstas nos prazos pactuados; e, por fraudar contrato público ao se apropriar de valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário”, tendo sua conduta enquadrada “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” (**SAPIENS** – Sequencial nº 29 – Documento nº 1 / páginas 133-140; **SEI** – Pasta III – Documento nº 17-2212679).

8. Após sua intimação a respeito das imputações constantes no Termo de Indicação, no dia 19 de abril de 2022, a indiciada apresentou sua defesa escrita e juntou documentos (**SAPIENS** – Sequencial nº 33 – Documento nº 1 / páginas 5-56; **SEI** – Pasta IV – Documento nº 19-2346429).
9. Vale mencionar que essa defesa foi complementada no dia 08 de agosto de 2022 (**SAPIENS** –Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 3-10; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 2-2469878).
10. No Relatório Final, de 28 de novembro de 2022, depois de examinar os argumentos da indiciada e com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 18-35; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175):
- o **a)** multa no valor de R\$ 21.697.740,49 (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
 - o **b)** publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e
 - o **c)** declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, c/c o artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
11. Depois de ser intimada, no dia 22 de dezembro de 2022, a indiciada apresentou sua manifestação a respeito do Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 44-54; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 15-2632897).
12. No âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 07/2023/COREP2-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 25 de maio de 2023, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2 – COREP2 atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 57-66; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 17-2642460).
13. O Coordenador-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV aprovou a Nota Técnica e submeteu o processo ao Diretor de Responsabilização de Entes Privados – DIREP (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 69; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 19-2818767).
14. Ainda no dia 25 de maio de 2023, o Diretor de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou, na íntegra, com as manifestações anteriores e remeteu os autos ao Secretário de Integridade Privada – SIPRI (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 70; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 20-2821349).
15. Finalmente, no dia 26 de maio de 2023, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Secretário de Integridade Privada concordou com as citadas conclusões e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 71; **SEI** – Pasta IX – Documento nº 1-2821360).
16. É o breve relato dos fatos.

II - FUNDAMENTAÇÃO

17. 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

18. Durante a apuração das irregularidades, a investigada/indiciada teve livre acesso ao processo, com a oportunidade de se manifestar a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

19. Após ser devidamente notificada/intimada, juntou documentos, fez requerimentos e apresentou defesas escritas (**SAPIENS** – Sequencial nº 33 – Documento nº 1 / páginas 5-56; Sequencial nº 36 – Documento nº 1 / páginas 16-17; Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 3-10; **SEI** – Pasta IV – Documento nº 19-2346429; Pasta VI – Documento nº 08-2382204; e Pasta VIII – Documento nº 02-2469878).

20. Em relação aos requerimentos feitos (solicitações/petições), ressaltamos que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR deferiu todos aqueles considerados importantes para a realização da defesa.

21. No que diz respeito ao **indiciamento**, verificamos que consta “a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes”, “o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado”, assim como “o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada”, possibilitando a realização da defesa de forma ampla e irrestrita (**SAPIENS** – Sequencial nº 29 – Documento nº 1 / páginas 133-140; **SEI** – Pasta III – Documento nº 17-2212679).

22. Com isso, constatamos a presença dos requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, *in verbis*:

Art. 17. A nota de indicição deverá conter, no mínimo:

I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;

II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado; e

III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada.

Parágrafo único. A comissão poderá produzir novas provas antes de lavrar a nota de indicição, caso julgue necessário.

23. No Relatório Final, de 28 de novembro de 2022, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR examinou, de forma minuciosa e individualizada, os argumentos contidos na defesa escrita, fundamentando suas conclusões nas provas constante nos autos e na correspondente legislação (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 18-35; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

24. Em relação à sua manifestação a respeito do Relatório Final, no âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 07/2023/COREP2-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 25 de maio de 2023, da mesma forma, foram examinados todos os argumentos apresentados (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 57-66; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 17-2642460).

25. Logo, é forçoso concluir 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 existindo vício capaz de comprometer a apuração realizada.

B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

26. Inicialmente, destacamos que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (**SAPIENS** – Sequencial nº 29 – Documento nº 1 / página 131; **SEI** – Pasta III – Documento nº 15-2126664):

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 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 entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade prevista no art. 3º sobre 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-lhes 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. [...]

27. 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 se verifica pela leitura dos seguintes dispositivos legais e regulamentares:

Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E 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:

[...]

§ 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; [...]

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 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 e os programas de governo, e a ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais quanto à legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência e 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 tais procedimentos em curso em órgãos e 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 tais procedimentos em curso em órgãos e 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 denúncias fundamentadas relativas a lesão ou a ameaça de lesão à administração pública e ao patrimônio público federal, e 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 disposto no 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 indicio de enriquecimento ilícito ou de evolução patrimonial incompatível com os recursos e as disponibilidades informados na declaração patrimonial;

VIII - requisitar a órgãos ou 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, emprego ou função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua essas competências específicas a outros órgãos. [...]

28. Como o Ministério da Saúde faz parte da Administração Pública Federal está sujeito à atuação da Controladoria-Geral da União – CGU.

29. Assim, é forçoso concluir que a Controladoria-Geral da União – CGU/PR tem competência para promover a presente apuração.

C) ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

30. 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 8.666, de 21 de junho de 1993, como na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

31. Iniciamos com a Lei nº 8.666, de 1993, a qual não regula essa matéria (prescrição), devendo serem aplicadas as regras contidas na Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. Eis a transcrição dos seguintes dispositivos:

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.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

[...]

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusada inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; (GRIFEI)

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009) [...]

32. A regra é que o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) é de 5 (cinco) anos, salvo se o fato também constituir crime.

33. No presente caso, não consta nos autos informações relacionadas à apuração dos fatos na esfera criminal, motivo pelo qual aplica-se a regra geral (5 anos).

34. Conforme consta na Nota Técnica nº 2461/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de setembro de 2021, as irregularidades ocorreram de forma continuada até meados de 2018, não tendo sido informada a data exata da sua cessação, motivo pelo qual adotaremos o dia **30 de junho de 2018**, por ser mais favorável à defesa (**SAPIENS** – Sequencial nº 10 – Documento nº 1 / páginas 109-118; **SEI** – Pasta III – Documento nº 8-2119931).

35. Com base nos dados supramencionados, verifica-se que entre os dias **30 de junho de 2018** (mais favorável à indiciada) e **04 de outubro de 2021** (data da publicação no Diário Oficial da União – DOU da Portaria nº 2.302, de 29 de setembro de 2021), decorreram 3 (três) anos, 3 (três) meses e 4 (quatro) dias. Com isso, nesse intervalo de tempo, não ficou caracterizada a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.

36. Considerando que a contagem foi novamente iniciada na data da instauração do presente apuratório (4 de outubro de 2021 – data da interrupção), em relação às penalidades previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, têm-se que a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia **04 de outubro de 2026**.

37. Passamos ao exame da prescrição **em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.**

38. O 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.

39. Verifica-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 data da sua cessação, em caso de infração permanente ou continuada.**

40. No presente caso, conforme consta na Nota Técnica nº 2461/2021/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de setembro de 2021, a ciência se deu no dia **18 de janeiro de 2019**, com a divulgação dos fatos em matéria veiculada no sítio eletrônico da Procuradoria da República no Distrito Federal (**SAPIENS** – Sequencial nº 10 – Documento nº 1 / páginas 109-118; **SEI** – Pasta III – Documento nº 8-2119931).

41. Consoante relatado, este apuratório foi instaurado no dia **4 de outubro de 2021**, data na qual foi publicada no Diário Oficial da União – DOU a Portaria nº 2.302, de 29 de setembro de 2021 (**SAPIENS** – Sequencial nº 29 – Documento nº 1 / página 131; **SEI** – Pasta III – Documento nº 15-2126664).

42. Com base nesses dados, verifica-se que entre os dias **18 de janeiro de 2019** (data da ciência) e **4 de outubro de 2021** (data da publicação no Diário Oficial da União – DOU da Portaria nº 2.302, de 29 de setembro de 2021), decorreram 2 (dois) anos, 8 (oito) meses e 16 (dezesesseis) dias. Com isso, nesse intervalo de tempo, não ficou caracterizada a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.

43. A contagem do prazo foi reiniciada no dia **4 de outubro de 2021** (data da instauração e da interrupção), dessa vez de forma ininterrupta.

44. Consequentemente, computando-se 5 (cinco) anos a partir dessa data (4 de outubro de 2021), verifica-se que a **extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficaria caracterizada a partir do dia 4 de outubro de 2026.**

45. Ocorre que, devido às dificuldades decorrentes da pandemia da COVID-19, foi editada a Medida Provisória nº 928, de **23 de março de 2020**, determinando a paralisação dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados em processos administrativos e a suspensão do transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Vejamos:

Art. 1º A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

“Art.6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos.” (NR) [...]

46. Como não houve a conversão dessa Medida Provisória em lei no prazo estabelecido no §3º do artigo 62 da Constituição Federal, essa suspensão perdurou por 120 (cento e vinte) dias. Eis a transcrição desse dispositivo constitucional:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

[...]

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

47. Consequentemente, computando-se 120 (cento e vinte) dias a partir das datas supramencionadas, verifica-se a **extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 1º de fevereiro de 2027**, tanto em relação às penalidades previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, como em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

48. Doravante, faremos o exame do mérito, visando demonstrar a materialidade dos fatos e realizar o enquadramento da conduta da indiciada.

D) APURAÇÃO DOS FATOS – MÉRITO

49. Conforme relatado, no dia 13 de dezembro de 2021, a empresa Global Gestão em Saúde S.A., CNPJ 10.375.666/0001-88, foi indiciada por “fraudar a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização; por fraudar contratos públicos para o fornecimento de medicamentos ao não entregar as quantidades previstas nos prazos pactuados; e, por fraudar contrato público ao se apropriar de valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário”, tendo sua conduta enquadrada “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” (**SAPIENS** – Sequencial nº 29 – Documento nº 1 / páginas 133-140; **SEI** – Pasta III – Documento nº 17-2212679).

50. Em sua **defesa escrita** (de 19 de abril de 2022), de forma resumida, a indiciada apresentou os seguintes argumentos: **a)** não houve comprovação do cometimento de ilícitos; **b)** o art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, apresenta defeito em sua definição, não podendo ser aplicado ao caso concreto; **c)** fez a devolução parcial do valor, comprovando a inexistência de *animus fraudandi*; **d)** o ato só pode ser considerado como lesivo se atender a todos os requisitos do comportamento qualificado como criminoso e que somente ações dolosas podem ser qualificadas como ato lesivo para fins de responsabilização; **e)** tentou quebrar o monopólio da indústria farmacêutica e que está sendo cobrada por condições não impostas no instrumento convocatório; **f)** o Poder Judiciário afastou a exigência da DDR – Declaração de Detentor de Registro no presente caso; há autorização legal e previsão editalícia de pagamento antecipado; a complexidade na aquisição de medicamentos de alto custos não importa em conduta dolosa; o atraso na entrega dos produtos se deu por fato exclusivo de terceiro; sua proposta foi a mais vantajosa e seu capital social atende ao disposto em lei; a titularidade do registro não autoriza a exclusividade absoluta da comercialização; não houve direcionamento na licitação; houve culpa de terceiros e não caracterização de culpa ou dolo por parte da Indiciada; **g)** discorre sobre o mercado farmacêutico nacional, sobre os preços dos medicamentos e sobre a conduta abusiva dos fabricantes; **h)** a fabricante dos medicamentos atuou para impedir a compra do produto com o objetivo de ser contratada, por inexigibilidade, ao preço que bem entendesse; **i)** argumenta possível tentativa de abuso do poder econômico e violação à livre concorrência da empresa detentora do monopólio; **j)** não houve direcionamento no processo de contratação da Global; **k)** o art. 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, exige o elemento subjetivo da fraude e que, no caso dos autos, resta patente a inexistência de conduta que pudesse caracterizar a responsabilidade objetiva; e **l)** é inaplicável a Lei Anticorrupção, pelo contrato firmado ter natureza privada (**SAPIENS** – Sequencial nº 33 – Documento nº 1 / páginas 5-56; **SEI** – Pasta IV – Documento nº 19-2346429).

51. Lembramos que a defesa foi complementada no dia 08 de agosto de 2022 (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 3-10; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 2-2469878).

52. No Relatório Final, de 28 de novembro de 2022, depois de examinar os argumentos da indiciada e com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que ficou demonstrada a prática das irregularidades previstas no artigo 5º, inciso IV, alíneas “b” e “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, motivo pelo qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 18-35; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175):

- o **a)** multa no valor de R\$ 21.697.740,49 (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013;
- o **b)** publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e
- o **c)** declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, c/c o artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993.

53. O exame dos argumentos da defesa foi feito de forma individualiza, em tópicos próprios, conforme veremos doravante.

1º) ARGUMENTO DA DEFESA: “...é preciso e necessário que o poder público demonstre de forma cabal verdade real e não apresente uma ficção jurídica para impor seu império e fulminar a sobrevivência e a existência da pessoa jurídica... o rol de atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira constitui-se em um rol exaustivo estabelecido pela Lei 12.846/2013 ao qual não se pode se distrair e abstrair a essencial interpretação e condição da legislação... em nenhum momento deste processo, quer seja na sua fase inicial até a sua conclusão a peticionária atuou, concorreu ou se omitiu quanto núcleos do tipo do art. 5º da Lei 12.846/2013, em especial às alíneas ‘b’ e ‘d’... impedir, perturbar ou fraudar significa atuar ou se omitir quanto aos desígnios estabelecidos pelo legislador para que o processo licitatório não pudesse ser levado a efeito. Aqui a um erro de premissa. Não estamos tratando de um processo de licitação ordinário. Estamos a tratar de uma dispensa de licitação onde a peticionária se apresentou para oferecer ao poder público uma solução derivada de uma necessidade pública e de interesse público... (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 21; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE: *Trata-se de argumentação sem qualquer comprovação, isto é, a defesa simplesmente afirma que a empresa não impediu, perturbou ou fraudou o processo licitatório... Após, ao alegar que os atos lesivos imputados à Global não estão relacionados ao processo de licitação ordinário mas à dispensa de licitação, defende ideia que não guarda respaldo jurídico, legal ou lógico. Ora, tanto a Lei nº 8.666/1993 quanto a Lei nº 12.846/2013 cuidam dos processos licitatórios, das dispensas e das inexigibilidades e, conseqüentemente, de qualquer procedimento que encaminhe a formalização de contrato com o Poder Público, razão pela qual rejeitam-se os argumentos ora analisados... Inclusive o Tribunal de Contas da União já se manifestou inúmeras vezes no sentido de que a dispensa e a inexigibilidade de licitação são uma modalidade licitatória. Ou seja, é incorreto afirmar que a contratação direta exclui um “procedimento licitatório”. A dispensa e a inexigibilidade de licitação envolvem um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a*

Administração Pública, igualmente com uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado... (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 21; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

54. Diferentemente do que foi alegado, as provas coletadas durante a fase instrutória demonstraram que a indiciada fraudou “a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização”, fraudou “contratos públicos para o fornecimento de medicamentos ao não entregar as quantidades previstas nos prazos pactuados”, assim como se apropriou de valores antecipados “em prejuízo ao erário”.

55. Sobre o enquadramento das condutas, esclarecemos que a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, instituiu normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública.

56. Trata-se de uma lei genérica, que, nos termos do artigo 116, é aplicada, inclusive, para “convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração”.

57. Dessa forma, não restam dúvidas que é aplicada para os casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, cujo contrato tem a mesma natureza dos demais.

58. A Comissão Processante destacou o entendimento do Tribunal de Contas da União a respeito do assunto, no sentido de que a dispensa e a inexigibilidade de licitação são modalidades licitatórias, as quais estão submetidas a um procedimento próprio (especial e simplificado) para a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

59. Assim, é aplicada ao presente caso.

60. Já a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, **incluindo os “atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”, consoante prevê expressamente o inciso II do artigo 30.**

61. Devido a isso, concordamos com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

2º) ARGUMENTO DA DEFESA: “...o art. 88 inciso III da Lei 8.666/1993 apresenta especial defeito na definição ante a ausência concisa dos pressupostos da sanção. Os seus incisos são de vera genéricos, não podendo ser aproveitado e apresentando simplesmente [sic] quando não é identificada outra conduta. O art. 88 da Lei de Licitações apresenta uma condição que estaria em tese atrelado à condição do próprio art. 87 inciso IV da mesma lei, ou seja, para que a conduta seja imputada ao contratado há necessidade da demonstração inequívoca de que o sujeito comportou-se [sic] de modo inadequado na licitação ou no contrato administrativo decorrente dela... ao atrelar essa conduta do comportamento inidôneo do contratado ou do pré-contrato [sic], o poder público necessita demonstrar de forma inequívoca que o agente agiu em favor de fraudar o contrato, o que neste caso a petionária demonstra que não agiu de modo a fraudar o contrato, pois já possuía todos os documentos de representação necessários para que a BBIL [sic] pudesse celebrar o contrato... o elemento subjetivo do tipo para esse enquadramento deve considerar a que o sujeito atuou com vontade preordenada a infringir os deveres fundamentais que recaem sobre o licitante ou o contratado, para obter a vantagem reprovável, afinal, a participação da petionária, apresentando toda documentação necessária em nome de sua mandante, em uma dispensa de licitação não constitui motivo suficiente para evidenciar alguma ilicitude, sendo descabida a denúncia em comento, especialmente quando não se evidenciam no presente caso nem o DOLO nem o DANO AO ERÁRIO”... (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 21-22; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *No que se refere ao “defeito na definição ante a ausência precisa dos pressupostos da sanção” do artigo 88 da Lei nº 8.666/1993, tem-se que a Administração Pública e o Poder Judiciário não compartilham de tal entendimento, uma vez que a declaração de inidoneidade é uma penalidade administrativa que vêm sendo aplicada há anos pelo Poder Executivo Federal e reiteradas vezes confirmada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, independentemente do enquadramento ou não do caso concreto, também, no inc. IV, do art. 87, da mesma Lei. Em relação à argumentação seguinte, há aparente equívoco da defesa, uma vez que não guarda relação com o apurado nos presentes autos, tendo em vista não se tratar de representação da BBIL (o que, por certo, se tratou de referência equivocada da defesa). Dessa forma, não há o que ser examinado pela CPAR... (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 21-22; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

62. Ao contrário do que defende a indiciada, os mencionados dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, são aplicados normalmente, tanto na esfera judicial como na administrativa, não se podendo falar em “defeito” na correspondente redação.

63. Sobre o **regime jurídico aplicável**, esclarecemos que a **responsabilidade subjetiva** incide sobre a **pessoa física**, ou seja, o agente causador de determinado dano (ou autor de determinado ilícito) será responsabilizado (punido) se ficar provado que agiu com dolo (intenção) ou culpa.

64. Por outro lado, em relação às pessoas jurídicas, deve ser aplicada a **responsabilidade objetiva** (como é o caso), segundo a qual não há necessidade de comprovação de dolo ou culpa, bastando que fique configurado o nexo causal entre a ação dos respectivos representantes e o resultado (ilícito, delituoso ou que causar dano).

65. Dessa forma, verifica-se que a atuação da empresa se materializa nos atos praticados por seus representantes. Porém, há duas responsabilidades distintas, sendo uma da pessoa jurídica e outra das pessoas físicas envolvidas.

66. A empresa responde objetivamente, enquanto seus prepostos responderão subjetivamente (havendo necessidade de

demonstração de culpa ou de dolo), ou seja, trata-se de duas situações distintas.

67. Logo, os argumentos são improcedentes.

3º) ARGUMENTO DA DEFESA: “...o processo de tentativa de devolução foi instaurado e a peticionária já devolveu R\$ 2.895.774,00, restando em discussão [sic] o valor de R\$ 16.383.127,16, em face do próprio questionamento da peticionária junto ao Ministério, em razão da iliquidez do valor. A comprovação do início da devolução dos valores resta demonstrada por meio dos documentos registrados 2119712 - Comprovante Pgto parcela, R\$ 363.000,00 e 2119715 - Comprovante Pgto parcela, R\$ 2.169.774,05 e dos documentos juntados nesta assentada... em momento algum possuiu o *animus fraudandi*, posto que, observou o que a legislação previa à época para a contratação e simplesmente se apresentou para atender ao interesse da coletividade. Em relação à inexistência do *animus fraudandi* e não apenas isto, mas em relação à aplicação do núcleo do tipo relativo a responsabilização por supostos atos lesivos à administração, a doutrina administrativista já se manifestou acerca da impossibilidade de aplicação desta regra em face das dispensas de licitação... Portanto, para a contratação direta em comento é inaplicável a descrição da conduta do art. 5º inciso IV alíneas "b" e "d", pois a contratação em comento é originada de uma dispensa de licitação... Além da própria inaplicabilidade do tipo, o objeto a que se refere a contratação seguiu as regras descritas no normativo legal, ou seja, apresentou sua proposta comercial de forma independente e a partir de uma solicitação formal feita pelo poder público, ou seja, de forma inequívoca atendeu a legislação vigente e em momento algum agiu de modo a frustrar qualquer conduta moral ou legal. Em momento algum há qualquer traço sobre algum prejuízo ao erário público. Pelo contrário, a inicial traz apenas o levantamento de questões formais, sem a existência de qualquer superfaturamento ou que os serviços prestados estariam fora do preço de mercado. A única evidência concreta que temos no processo é a tentativa do mercado em obstar a quebra do seu monopólio”... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 22; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *No que se refere à devolução de parte dos recursos recebidos adiantadamente, importa registrar que não é suficiente para retirar a responsabilidade da empresa em face dos atos lesivos cometidos... Em relação a não ter a intenção de fraudar, tem-se que a responsabilidade administrativa por atos lesivos estabelecida na Lei nº 12.846/2013 é objetiva, isto é, independe de dolo ou culpa. Sendo assim, a conduta da Global nos procedimentos de contratação em comento se subsume perfeitamente ao enquadramento legal estampado no Termo de Indiciação, qual seja: artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” (Documento 2212679). Isto porque, ao apresentar proposta de comercialização de medicamentos ao Ministério da Saúde, à empresa foram disponibilizados todos requisitos e documentações necessários para tanto e, mesmo sem os possuir, se habilitou para viabilizar a transação... Quanto à afirmação da defesa acerca da impossibilidade de aplicação desta regra em face das dispensas de licitação, remete-se a “Análise 1” acima, onde já se tratou tal questão... Finalmente, sobre não haver qualquer traço de prejuízo ao erário, restou comprovado que não foram devolvidos todos os recursos públicos pagos à Global, bem como a falta de entrega dos medicamentos contratados nos prazos acertados, o que, portanto, demonstra cabalmente o dano aos cofres da União. Outrossim, a LAC não previu como elemento da responsabilização a existência de dano ao erário, sendo esse mero exaurimento da conduta e, por conseguinte, irrelevante para fins de aplicação das sanções nela prevista. E, em relação a inexistir superfaturamento ou prática de preço fora de mercado, a CPAR não tem o que examinar, uma vez que tais imputações não foram atribuídas à empresa no indiciamento... Diante do exposto, estas alegações não são capazes de isentar a Global de sua responsabilidade... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 22-23; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

68. Iniciamos esclarecendo que a devolução dos recursos recebidos indevidamente não se trata de causa excludente de ilicitude, motivo pelo qual não é suficiente para retirar a responsabilidade da empresa pelos atos lesivos praticados.

69. Por outro lado, conforme previsto expressamente no artigo 23, inciso II, alínea “a”, do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, o ato de devolver valores recebidos indevidamente é atenuante da penalidade de multa. Vejamos:

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

[...]

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 [...]

70. Dessa forma, ainda que tivesse sido devolvido o valor integral, a responsabilidade da empresa permaneceria.

71. O prejuízo também ficou caracterizado porque a dispensa de licitação impossibilitou a contratação da melhor proposta pela Administração. Além disso, os medicamentos foram entregues fora do prazo.

72. Em relação à alegação de que não ocorreu o *animus fraudandi*, insistimos que **a responsabilidade das pessoas jurídicas é objetiva** (como é o caso), o que significa dizer que não há necessidade de comprovação de dolo ou culpa, bastando que fique configurado o nexos causal entre a ação dos respectivos representantes e o resultado (ilícito, delituoso ou que causar dano).

73. Consoante dito anteriormente, a **responsabilidade subjetiva** é aplicável às pessoas físicas, sendo que o agente causador de determinado dano (ou autor de determinado ilícito) será responsabilizado (punido) se ficar provado que agiu com dolo (intenção) ou com culpa.

74. Em decorrência disso, apesar de a atuação da empresa se materializar nos atos praticados por seus representantes, há duas responsabilidades distintas, sendo uma da pessoa jurídica e outra das pessoas físicas envolvidas.

75. Portanto, para a configuração da irregularidade por parte da pessoa jurídica, não é necessária prova de dolo ou de culpa, bastando que ocorra o ato lesivo para responder objetivamente pela conduta, nos termos do art. 2º, da Lei nº 12.846, de

2013, que assim dispõe:

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

76. Inobstante isso, constatamos que a Indiciada estava ciente das exigências do Edital e, mesmo sem preencher todos os requisitos exigidos, se habilitou para o fornecimento de medicamentos ao Ministério da Saúde.

77. Sendo assim, concordamos com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

4º) ARGUMENTO DA DEFESA: “...a vinculação biológica entre os ilícitos penais e os atos lesivos descritos na Lei 12.846/2013, importam em considerarmos duas conclusões de extrema importância. A primeira e não menos importante que a segunda, é a de que só poderá ser qualificado como ato lesivo se o ato tido como tal atender a todos os requisitos do comportamento qualificado como criminoso. Doutrinariamente entendemos que a configuração de um determinado fato existe a exata correspondência desse ato/conduta com os requisitos para configuração do tipo penal correspondente. A segunda é que somente ações dolosas poderão ser qualificadas como atos lesivos para fins de responsabilização... o legislador ao construir a Lei 12.846/2013 estabeleceu como condição essencial a responsabilidade objetiva. Para que ocorra a responsabilidade objetiva o órgão sancionador deverá, mediante o conjunto probatório demonstrar a ocorrência do dano e o nexo de causalidade do comportamento do agente (ação ou omissão) e o dano, exigências da responsabilização, o que deixou de ser demonstrado pelo agente sancionador, pois a requerente em momento algum da licitação ou da execução contratual incorreu na conduta de ‘fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente’, o que deveria restar comprovado pela requerida para que a sanção pudesse ser imposta.

- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE: *A alegação não pode prevalecer. Os atos imputados à Global se subsomem perfeitamente aos incisos do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 elencados no indiciamento e expostos no decorrer do presente Relatório Final... A responsabilização objetiva, atributo previsto na referida norma para penalizar empresas, estatui a desnecessidade de comprovação de dolo ou culpa para a ocorrência do ato lesivo... No caso em tela, os atos indicados no Termo de Indiciação, e devidamente comprovados no processo, demonstram de modo patente que a contratação gerou desembolso de recursos públicos sem a respectiva entrega dos medicamentos e que a Administração requereu em diversas oportunidades tais fármacos a fim de atender os pacientes que os necessitavam, segundo decisões judiciais... Assim, a Global fraudou a realização de licitações públicas e os contratos correspondentes ao não entregar as quantidades previstas nos prazos pactuados; e, ao se apropriar de valores antecipados em prejuízo ao erário... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 23; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

78. Conforme vimos anteriormente, os elementos probatórios coletados durante a fase instrutória, examinados de forma conjunta e sistemática, demonstraram que a indiciada fraudou os procedimentos licitatórios, recebeu valores antecipados e não entregou medicamentos no prazo previsto.

79. Ademais, a Lei Anticorrupção – LAC (nº 12.846, de 2013) não exige prova de dolo ou de culpa para a configuração da irregularidade, uma vez que a responsabilidade é objetiva, bastando o nexo causal entre a conduta da empresa e o ato delituoso, como ocorreu.

80. Por outro lado, a indiciada tinha sua responsabilidade estabelecida em contrato e deveria estar atenta ao cumprimento das suas obrigações, principalmente no que diz respeito à entrega dos medicamentos nas datas avençadas.

81. Portanto, o argumento é improcedente.

5º) ARGUMENTO DA DEFESA: Que o Edital não foi elaborado de forma correta. Que tentou quebrar o o monopólio das grandes indústrias farmacêuticas. Que a ação de improbidade administrativa em trâmite perante a 22ª Vara Federal da Seção Judiciária de Brasília só foi iniciada porque a segunda colocada na licitação queria inviabilizar a contratação da indiciada. Que há monopólio de empresas no fornecimento dos fármacos, sendo que o CADE faz vista grossa.

- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE: *Sobre a argumentação de incorreção no edital e desejo do Estado de impor condições não previstas no instrumento convocatório, o que se observa é uma tentativa da defesa de transferir ao Poder Público a responsabilidade que lhe compete. Ora, se havia erro no edital, a Global deveria tê-lo impugnado. Mas, ao contrário, se prontificou a atender os requisitos ali impostos e assinou contrato se comprometendo a entregar os medicamentos no prazo estipulado. Logo, não pode agora a empresa se valer de fundamentos descabidos e, acaso verdadeiros, ainda intempestivos. Ademais, possuir a Declaração de Detentor de Registro – DDR era condição prevista no instrumento convocatório, documento este que a Global não possuía e, após não o obter no prazo contratual, precisou se socorrer ao Poder Judiciário para sanar obrigação e buscar atender compromisso contratual perante o Poder Público... A busca da Global de quebrar monopólio, como afirma a defesa, seria louvável se houvesse sido procedida de forma cautelosa e adequada, isto é, para alcançar o fim a que a empresa se prestou nas contratações públicas. Deveria ela ter avaliado de maneira precisa se possuía os requisitos indispensáveis e a capacidade necessária para tanto, o que não ocorreu, tendo em vista que não entregou os medicamentos contratados nos prazos assumidos e restou se apropriando de verbas públicas pagas antecipadamente... Por fim, importa registrar que não é atribuição desta Comissão avaliar se há monopólio no mercado de fármacos, nem tampouco fazer juízo do modo como o CADE conduz suas atividades... Dessa forma, as alegações propostas pela defesa não merecem prosperar... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 23-24; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

82. Realmente, a indiciada tenta se eximir de sua responsabilidade, mas nada fez para tentar sanar as falhas constatadas. Nesse sentido, ao não concordar com os termos do Edital, deveria utilizar-se das possibilidades de impugnação para demonstrar seu

inconformismo.

83. Ocorre que essa não foi sua atitude. Pelo contrário, celebrou contrato com a Administração Pública, comprometendo-se a atender o que havia sido estipulado, mesmo ciente de que não tinha condições de cumprir o objeto do contrato.

84. No entanto, se comportou de forma diferente, como aconteceu quando deixou de apresentar a Declaração de Detentor de Registro – DDR.

85. Dessa forma, entende-se que a empresa se sobreleva aos termos do edital e às imposições do Estado, contudo, parece olvidar que todo e qualquer ato jurídico precisa obedecer aos preceitos constitucionais e legais.

86. Em outro ponto, afirmou que “tentou quebrar o monopólio das grandes indústrias farmacêuticas”. Conforme destacou a Comissão Processante, o argumento é descabido, pois a indiciada sequer entregou os medicamentos contratados nos prazos assumidos, tendo se apropriado de verbas públicas pagas antecipadamente.

87. Portanto, os argumentos são improcedentes.

6º) ARGUMENTO DA DEFESA: A ANVISA e o Poder Judiciário em diversas oportunidades autorizam a importação sem a DDR. No específico caso dos autos, o Poder Judiciário afastou a exigência da declaração; A exigência de se especificar o número dos lotes, no momento da cotação de preços é ilegal segundo entendimento do TCU. A própria fabricante não indicou na sua cotação o lote; Há autorização legal e havia a previsão de pagamento antecipado no Edital, atendendo a lei de licitações; Aquisição de medicamentos de alto custo são complexas. Eventual omissão no tocante às peculiaridades do processo administrativo para aquisição de medicamentos para atendimento de demandas judiciais, mais complexo e muitas vezes mais demorado, isso não é conduta dolosa; Se houve atraso na entrega dos produtos, isto se deu por fato exclusivo de terceiro; O Ministério da Saúde deu prosseguimento à compra, por meio de nova dispensa de licitação, a petionária comparece e oferta sua proposta, que por sinal foi a mais vantajosa; Antes a suposta ilegalidade no fato do valor da compra de 38 milhões de reais, enquanto o capital social da empresa era de “apenas” 26 milhões de reais, para a contratação de R\$ 38 milhões, o capital exigido, segundo o §2º e 3º do art. 31 da Lei nº 8.666/1993 seria de R\$ 3,8 milhões, portanto, os R\$ 26 milhões de capital da Petionária atendem ao disposto na lei; O registro de determinado medicamento autorizaria a exclusividade absoluta da comercialização? Não. A titularidade do registro não leva à exclusividade da comercialização, configurando tentativa atentatória ao direito econômico, por abuso de posição dominante e à livre concorrência; Quanto ao suposto direcionamento dos procedimentos para a contratação da petionária não é verdade. Primeiro porque não existe nos autos os elementos que caracterizem o direcionamento e segundo tratou-se de uma dispensa de licitação, quem apresenta o menor valor e atende aos requisitos da dispensa, é contratado. Se não houve cumprimento do contrato, registra-se que está sendo punida injustamente, pois a petionária não concorreu para caracterização de culpa ou dolo, mas sim culpa exclusiva de terceiros.

- EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE: *No que tange à afirmação de que a ANVISA e o Poder Judiciário em diversas oportunidades autorizam a importação sem a DDR, tem-se que, conforme já delineado acima, tal documento foi exigido no instrumento convocatório e a empresa não o impugnou, mas firmou o contrato com o Ministério da Saúde mesmo sem possuir toda documentação exigida, nem sequer a autorização prévia do Poder Judiciário para a importação sem a DDR, o que gerou a falta de entrega dos medicamentos... Se havia exigência de se especificar o número dos lotes no momento da cotação de preços e se a imposição é ilegal, deveria a empresa ter impugnado o instrumento convocatório e não contratar com a Administração Pública, descumprir o contrato e depois alegar que o requisito não possuía respaldo em lei... Sobre a legalidade de pagamento antecipado, a CPAR analisou os argumentos e demais pontos relacionados na “Análise 15” abaixo... A respeito da afirmativa de que eventual omissão no tocante às peculiaridades do processo administrativo para aquisição de medicamentos para atendimento de demandas judiciais não é conduta dolosa, reitera-se o já observado quanto a desnecessidade da Administração Pública comprovar culpa ou dolo quando da incidência dos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013, conforme disposto no artigo 2º do diploma legal... Não é possível acatar a alegação da defesa quanto a “fato exclusivo de terceiro” para o atraso na entrega da medicação, pois, de acordo com o já apontado pela Comissão e também comprovado nos autos, ao apresentar proposta e firmar contrato a empresa tinha conhecimento claro e expresso da documentação que lhe cabia possuir para tanto... Esta CPAR não imputou responsabilidade à Global relacionada ao capital social mínimo para participação no processo de aquisição dos medicamentos. Não foi objeto deste processo e, logo, não há necessidade de examinar tal questão... Também como já observado neste Relatório, não compete a presente Comissão analisar “abuso de posição dominante e à livre concorrência”, já que não se trata de atribuição desta CGU... Esta CPAR não imputa responsabilidade à Global por direcionamento no procedimento licitatório... Finalmente, reitera-se que a responsabilidade administrativa prevista na Lei Anticorrupção é de natureza objetiva... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 24-25; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

88. Sobre a exigência da Declaração de Detentor de Registro – DDR, lembramos que, no presente caso, a indiciada não impugnou os termos do Edital nem possuía autorização judicial ou da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA em seu favor, ou seja, deveria ter apresentado a documentação, mas não apresentou.

89. Com isso, ao formalizar contrato com o Ministério da Saúde sem cumprir as exigências do Edital, a empresa praticou irregularidade, o que impediu a entrega dos medicamentos no prazo estipulado.

90. Sobre a alegação de inexistência de dolo, já examinamos o assunto anteriormente e esclarecemos que **a responsabilidade das pessoas jurídicas é objetiva** (como é o caso), o que significa dizer que não há necessidade de comprovação de dolo ou culpa, bastando que fique configurado o nexa causal entre a ação dos respectivos representantes e o resultado (ilícito, delituoso ou que causar dano).

91. Inobstante isso, ressaltamos que a indiciada possuía conhecimento de todas as exigências do Edital, inclusive quanto à documentação exigida, não se podendo imputar a responsabilidade a terceiros.

92. Logo, os argumentos são improcedentes.

7º) ARGUMENTO DA DEFESA: Mercado Farmacêutico, Preços dos Medicamentos e Conduta Abusiva dos Fabricantes.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *Não obstante constarem aí informações interessantes sobre o contexto do mercado de medicamentos, tais dados não possuem valor argumentativo para o que é tratado nos presentes autos, uma vez que não há relação direta com as imputações feitas à empresa, motivo pelo qual a CPAR deixa de examiná-las... Inclusive, cumpre registrar que questões relativas a domínio de mercado, atuação predatória de fabricante e outras não são de competência desta Controladoria-Geral da União, bem como não cabe a CPAR avaliar conduta de membros do MPF.. (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 25-26; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

93. Como os argumentos não estão relacionados aos fatos imputados à indiciada, não há necessidade de análise.

8º) ARGUMENTO DA DEFESA: A fabricante dos medicamentos atuou para impedir a compra do seu próprio produto com o objetivo de ser contratada, por inexigibilidade, ao preço que bem entendesse.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *Em relação às afirmações ora mencionadas, esclarece-se que à presente CPAR não compete avaliar se a Global atuou nos procedimentos de compra de medicamentos com o propósito de adentrar no mercado e quebrar determinado monopólio, mas sim verificar se a participação da referida empresa no certame licitatório se deu em desacordo com a lei e o instrumento convocatório, bem como se, após a contratação, a pessoa jurídica cumpriu com as obrigações que lhe eram devidas também de acordo com a lei, o edital e, neste caso, com o contrato. E, analisando os autos, percebe-se que, por não possuir a documentação devida, a prestação da obrigação a que se submeteu não foi satisfeita, é dizer, os cidadãos que teriam direito a receber os medicamentos contratados pela Global não puderam utilizá-los nas datas devidas por falta de entrega da empresa... Dessa forma, ainda que se alegue descumprimento de normas relativas à livre concorrência e a ela relacionadas por parte de outros atores do mercado, sejam públicos ou privados, o fato é que à empresa competia entregar os fármacos nos prazos estabelecidos no edital e contrato, o que não ocorreu. E, repita-se, em nenhum momento foi surpreendida pela exigência de documentação, uma vez que as listas com referidos documentos constavam dos editais... Assim é que não há como prosperar a fundamentação da empresa... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 25-26; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

94. O certo é que a indiciada participou do correspondente certame licitatório de forma irregular, assim como descumpriu suas obrigações contratuais, razão pela qual concordamos com os esclarecimentos prestados pela Comissão Processante.

9º) ARGUMENTO DA DEFESA: Tentou “promover a intervenção estatal em caso de abuso do poder econômico”... “a tentativa de eliminação da concorrência e aumento arbitrário de lucros configuram infração à ordem econômica, em evidente abuso de posição dominante e violação à livre concorrência”... “uma empresa não pode, arbitrariamente, se negar a atender a demanda, sob o argumento de é fornecedor exclusivo e a Constituição Federal prevê a livre iniciativa. O próprio ordenamento jurídico pátrio estabelece limitações a esse direito, a fim de garantir equilíbrio entre as forças econômicas”.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *De fato, é possível a intervenção estatal em caso de abuso econômico e as demais considerações guardam nexos com a legislação pátria. Ocorre que, como já observado alhures, não é competência desta CPAR, tampouco desta CGU, tal interferência e, além disso, não são objetos de apuração do presente processo as supostas infrações, razão pela qual tais argumentos não serão apreciados nestes autos... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 26-27; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

95. A alegação da indiciada se refere a fatos que não foram objeto da presente apuração, motivo pelo qual consideramos suficientes os esclarecimentos prestados pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

10º) ARGUMENTO DA DEFESA: “não é ilegal contratar com quem nunca tenha fornecido medicamentos ao Ministério da Saúde, tratando-se de participação incentivada em consonância com o princípio da competitividade”... a petionária era ao tempo da contratação plenamente capaz e apta a ser contratada pelo poder público. Cumpria com os requisitos mínimos para participar do processo licitatório ou do processo de dispensa de licitação”.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *No que tange aos argumentos relacionados ao Ministério Público Federal, esta Comissão abstém-se de comentar; já que, conforme delineado acima, não é de competência da CGU avaliar as ações no Parquet e as questões processuais e materiais da ação por ele proposta... Esta CPAR não imputa responsabilidade à Global por direcionamento no procedimento licitatório... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 27; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

96. Considerando que não foi imputada a conduta de direcionamento no procedimento licitatório, consideramos suficientes os esclarecimentos prestados pela Comissão Processante.

11º) ARGUMENTO DA DEFESA: “no contexto fático doutrinário e colacionado aos autos, é necessário estabelecer que para a conduta descrita na alínea “d” do inciso IV do art. 5º da lei 12.846/2013 o elemento subjetivo do tipo é a fraude, referente à finalidade da licitação (selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, mediante a disputa entre os particulares). Ao se estabelecer uma análise exegética entre o ato lesivo descrito na alínea “d” do inciso IV do art. 5º da lei 12.846/2013 e o art. 96 da lei 8.666/1993 – correspondente para análise neste caso, ensina Marçal Justen Filho acerca do tipo

objetivo: A expressão indica, de um lado, a frustração desse intento; de outro, a utilização de meio ardiloso que conduz a Administração a um equívoco. Esse equívoco consiste em supor que a proposta selecionada é a melhor do mercado, quando, na realidade, não o seria. Somente se aperfeiçoa o crime quando a Administração, após selecionar uma proposta, efetivar a contratação com o particular...” “o art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846/2013, no qual busca a Comissão enquadrar a peticionária, reproduz, em parte, o art. 96, caput, da Lei nº 8.666/93, que deve ser observado de forma suplementar, buscando inclusive a correta interpretação doutrinária. Por esses motivos e os que já até foram consignados, resta patente a inexistência da conduta da requerente tanto em ação ou omissão que pudesse caracterizar a responsabilidade objetiva do art. 5º IV “d” da Lei 12.846/2013 e nesse aspecto, restou demonstrado que a conduta na entrega dos documentos jamais ultrapassou os limites dos seus poderes. Desse modo, entendemos que para que a pessoa jurídica seja enquadrada na hipótese defraude à licitação e ao contrato administrativo, da mesma forma entendemos que é necessário a intenção de fraudar a licitação e causar prejuízo ao erário, o que inexistente nos presentes autos, ao contrário, a requerente durante todo o iter administrativo em momento algum agiu de modo a contrariar os preceitos normativos vigentes, ao contrário, entregou o objeto de forma integral e até agora amarga o prejuízo milionário de não ter recebido nada pela entrega realizada”.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *As alegações trazidas pela defesa não podem prosperar... Em primeiro lugar, porque essa relação que a empresa buscou fazer entre o já revogado artigo 96 da Lei nº 8.666/1993 e o artigo 5º da Lei nº 12.846/2013 não é capaz de impedir a aplicação do último dispositivo. É dizer, o mencionado artigo 5º pode ser aplicado ao caso concreto independentemente de eventual similaridade com outras normas de natureza penal... Em segundo lugar, pelo fato de que a configuração da fraude nas licitações e nos contratos públicos podem decorrer ou não da frustração da Administração alcançar a proposta mais vantajosa, isto é, para efeitos da aplicação da Lei Anticorrupção, os atos lesivos relacionados à fraude podem decorrer da não entrega dos produtos contratados em face da assunção de responsabilidade que não tinha condições de cumprir, como foi o caso... Ainda, é repulsada a alegação, por não guardar lógica com o apurado nos presentes autos, uma vez que afirma ter a pessoa jurídica entregado o objeto de forma integral e amarga um prejuízo por não ter recebido pela entrega realizada, sendo que uma das razões da presente investigação é exatamente o fato de ter recebido recursos públicos de forma antecipada sem, contudo, ter entregado os medicamentos contratados... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 27-28; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

97. No mesmo sentido, esclarecemos que as disposições da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, não impedem a aplicação de dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou seja, é possível a incidência de ambas de forma cumulativa, conforme se pode verificar pela leitura do seguinte dispositivo da Lei Anticorrupção – LAC:

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.

98. As provas deixaram claro que houve fraude no procedimento licitatório e na execução do correspondente contrato (não possuía autorização para a comercialização dos citados medicamentos; não entregou os medicamentos no prazo previamente estipulado e se apropriou indevidamente dos valores recebidos).

99. Por outro lado, conforme vimos anteriormente, a responsabilidade da empresa é objetiva, bastando a comprovação da ação ou omissão e do consequente resultado danoso.

100. Dessa forma, o argumento é improcedente.

12º) ARGUMENTO DA DEFESA: "não há que se falar na aplicação da Lei Anticorrupção, já que o contrato firmado teve sua natureza privada reconhecida pelo poder judiciário e admitida pela própria Petrobras em mais de uma ocasião"... “em que pese a responsabilidade da Lei nº 12.846/2013 ser objetiva e, portanto, a princípio, independer de aferição de culpa, nos termos do seu art.2º, a própria aceção do verbo fraudar exige que o sujeito tenha agido de má-fé e com dolo, agindo deliberadamente para obter vantagem ilícita, prejudicando outrem. Neste sentido, a fraude não pode ser presumida, devendo imprescindivelmente ser comprovada, nos termos da jurisprudência pacífica do Superior Tribunal de Justiça – STJ”.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *O argumento quanto à natureza privada do contrato não guarda lógica com os fatos. Trata-se de contrato assinado junto ao Ministério da Saúde, órgão do Poder Executivo Federal, cuja personalidade jurídica é da União. Outrossim, mesmo a contratação direta é uma forma de licitação, consoante já estabelecido pela jurisprudência do TCU, e conforme já consignado anteriormente... A alegação quanto à necessidade de dolo para aplicação da Lei Anticorrupção não se sustenta pela ausência de lógica. Se a Lei nº 12.846/2013 estabelece explicitamente que a responsabilidade é objetiva e que, portanto, para penalizar determinada empresa não é necessária a comprovação de dolo ou culpa, não há que falar em exigência da demonstração de que a ação tenha sido procedida com má-fé e dolo... Além disso, a fraude imputada à empresa no indiciamento não foi presumida pela CPAR, mas demonstrada com base nos documentos juntados aos autos. Dessa forma, rechaça-se os fundamentos apresentados... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 28; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

101. Da mesma forma, consideramos improcedente o argumento da indiciada.

102. Como o contrato em questão foi celebrado com o Ministério da Saúde (órgão do Poder Executivo Federal, cuja personalidade jurídica é da União), não se pode discutir que se trata de contrato de natureza pública. Portanto, ao contrário do que foi alegado, **é aplicável a Lei Anticorrupção ao caso.**

103. Por outro lado, vimos anteriormente que a fraude foi devidamente comprovada ao longo da instrução processual, tendo sido constatado que o representante da indiciada agiu de má-fé, de forma consciente (conduta dolosa).

104. Prova disso é que, mesmo não possuindo autorização para a comercialização dos citados medicamentos, a empresa firmou contrato com o Poder Público. Ademais, durante a fase de execução contratual, não entregou os medicamentos no prazo previamente estipulado e se apropriou indevidamente dos valores recebidos.

105. Portanto, o argumento da defesa é improcedente.

13º e 14º) EXAME REALIZADO NOS ARGUMENTOS 3º, 5º, 6º e 9º. (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 28-30; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

15º) ARGUMENTO DA DEFESA: “Ao contrário do salto interpretativo utilizado pelo MPF na Autos de Ação de Improbidade Administrativa nº 1028945-67.2018.4.01.3400, induzindo a uma interpretação totalmente equivocada nestes autos, tendo em vista que a expressão “normalmente” não pode ser interpretada como vedação legal à antecipação do pagamento, há amplo respaldo legal e jurisprudencial para a realização do pagamento antecipado, antes da execução do contrato ou de parcela deste, com vistas à ampliação da competição do procedimento licitatório e economia financeira obtida pela Administração. A autorização para o pagamento antecipado encontra previsão legal no Decreto nº 93.872/1986”... “Da mesma forma autoriza a Lei nº 8.666/1993”... Reitera-se, ainda, ter havido previsão no edital: Forma de pagamento: A forma de pagamento poderá ser antecipado ou postecipado, ficando a critério da Administração julgar a modalidade pertinente, independente da escolha feita pela empresa na proforma enviada”.

- **EXAME DA COMISSÃO PROCESSANTE:** *De fato, nos processos nº 25000.445092/2017-31 (Documento 2119678), nº 25000.451232/2017-18 (Documento 2119679) e nº 25000.444148/2017-30 (Documento 2119677) constavam dos respectivos editais a expressão “A forma de pagamento poderá ser antecipado ou postecipado, ficando a critério da Administração julgar a modalidade pertinente, independente da escolha feita pela empresa na proforma enviada”. Sendo assim, a CPAR decidiu por retirar a imputação relacionada ao mencionado pagamento antecipado, uma vez que, independentemente da discussão sobre a legalidade de tal fato, parece que tal suposta irregularidade recairia sobre os responsáveis pelos pagamentos e não sobre a empresa, exceto se houvesse provas de favorecimento direcionado à empresa, indícios de promessa, pagamento ou oferta de vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele interessada etc... (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 29-30; SEI – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).*

106. Com efeito. Em algumas situações, o pagamento antecipado é permitido, razão pela qual entendemos ser prudente não levar esse fato em consideração no momento do enquadramento da conduta da indiciada.

107. Refutados todos os argumentos da defesa, a Comissão de Processo Administrativo de responsabilização recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 31-35; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175):

- o a) **multa no valor de R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscientos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- o b), **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e
- o c) **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, com fundamento no artigo 87, inciso IV, c/c o artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

108. Passamos à análise da **manifestação da defesa em face do Relatório Final**.

109. Devidamente intimada a respeito das conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no dia 22 de dezembro de 2022, a indiciada apresentou sua “MANIFESTAÇÃO” em face do Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, na qual insistiu em sua tese de defesa e requereu o seguinte (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 44-54; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 15-2632897):

- o a) “não aplicação de penalidade à empresa Global Gestão em Saúde S.A, em conformidade com a Súmula nº 473 do STF, tendo em vista a ocorrência de fato excepcional e imprevisível para a entrega dos produtos, bem como a ausência de culpa por parte da defendente”;
- o b) “na hipótese de não ser acatado o pleito anterior, a aplicação da penalidade de advertência em nome do princípio da proporcionalidade, bem como em razão da boa-fé demonstrada pela defendente”; e
- o c) sejam “fornecidas as fundamentações jurídicas e todos os pareceres jurídicos a este respeito e comprovados os supostos prejuízos alegados pela Contratante”.

110. No âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 07/2023/COREP2-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 25 de maio de 2023, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2 – COREP2 refutou os argumentos apresentados pela indiciada, atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da

111. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2 – COREP2 resumiu as alegações da indiciada da seguinte forma (SAPIENS – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 60-61; SEI – Pasta VIII – Documento nº 17-2642460):

...o Administrador Público poderia ter se eximido da formalização do instrumento contratual, em virtude da alegada “ausência de autorização da ANVISA para comercializar os medicamentos a serem solicitados”, o que não foi o caso, já que o contrato foi celebrado e foi realizado o pagamento antecipado para execução contratual conforme o previsto - mesmo estando a Administração ciente de que somente a segunda colocada na dispensa de licitação possuía tal licença... deveria ser levada em conta a ocorrência da imprevisibilidade dos fatos, da inexistência de culpa da defendente e a aplicação do princípio da razoabilidade, pois em momento algum haveria, segundo o ente privado, qualquer traço sobre algum prejuízo ao erário público. A empresa alega que “a inicial traz apenas o levantamento de questões formais, sem a existência de qualquer superfaturamento ou que os serviços prestados estariam fora do preço de mercado. A única evidência concreta que temos no processo é a tentativa do mercado em obstar a quebra do seu monopólio”... No entendimento da acusada, “a documentação acostada revela que a empresa detentora da oferta de menor valor da dispensa de licitação aparenta ser idônea, e possui capacidade técnica para a execução da contratação pretendida”...por não ser a própria fabricante, ela não seria responsável pelos atrasos, pois dependia do fornecimento da fabricante e do consequente estoque de produtos. Que sua boa-fé é ressaltada pelo fato de que enviou à Administração Pública os produtos assim que chegaram em seu estoque, realizando as entregas de forma parcial, a medida em que recebeu os fármacos, buscando não ocasionar nenhum prejuízo à contratante... o problema na logística de importação dos respectivos medicamentos se apresenta como um acontecimento imprevisível, de modo que, se a contratada soubesse que a empresa fornecedora enfrentaria tal dificuldade, certamente, acautelara-se para não ocasionar tantos transtornos na execução dos contratos. Todavia, por se tratar de um evento alheio a sua vontade não houve como prevê-lo... não haveria qualquer indício de culpabilidade, eis que agiu em perfeita consonância ao princípio da boa-fé, incidindo em um erro mínimo, não se podendo punir a contratada em virtude de mera ocorrência de um fato (atraso na entrega de parte dos produtos)... Por fim, a empresa lança mão dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade para que a Administração Pública adote compatibilidade entre a sanção aplicada e a gravidade da falta, solicitando seja aplicada apenas a penalidade de advertência...

112. Consoante consta na Nota Técnica nº 07/2023/COREP2-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, tais argumentos foram rejeitados, tendo sido destacado que *...quando se relaciona com a Administração Pública, o particular se sujeita a um regime jurídico diferenciado, que impõe, ainda que em fase inicial de participação em procedimento licitatório, uma conduta séria, leal e proba, visando, em última análise, a tutela do interesse público primário. Por essa razão, a contratação posterior pela Administração Pública não tem o condão de remediar atos lesivos praticados pelo ente privado na fase licitatória, podendo gerar, inclusive, eventual corresponsabilidade de envolvidos (agentes públicos ou privados) ... Em última análise, o processo de licitação ou de contratação direta pela Administração Pública Federal é um processo administrativo regido, ainda que de forma subsidiária, pela Lei nº 9.784/99, e exige uma postura verossímil, leal e não temerária do administrado que participa da seleção, conforme estabelece o art. 4º do referido normativo... Nesse caso, houve exigência expressa no edital de apresentação, dentre outros documentos, da Declaração de Detentor de Registro, documento imposto por regras sanitárias da ANVISA. Independente da razão da Administração Pública para solicitar o documento, é evidente que os licitantes se submetem ao instrumento convocatório, podendo, se for o caso, impugnar o edital, caso não concordem com alguma exigência. Esses requisitos sanitários para funcionamento e comercialização de produtos de saúde podem ser enquadrados dentro da exigência de qualificação técnica prevista na Lei nº 8.666/93, art.30, inciso IV... Mas a conduta da empresa foi em sentido diverso: não impugnou o edital e apresentou proposta mesmo tendo ciência de que não cumpria essa regra sanitária (DDR)... Indo mais além, ainda que não houvesse a exigência da DDR no instrumento convocatório do MS, cabia à empresa fornecedora cumprir rigorosamente as regras sanitárias nacionais para oferecer a proposta de fornecimento dos medicamentos... Como estabelece o próprio Manual “Orientações para aquisições públicas de medicamentos” do Tribunal de Contas da União, existe legislação específica regulamentando a atividade das empresas que armazenam, vendem ou distribuem medicamentos. Desde a Lei nº 6.360/90, que dispõe sobre a vigilância sanitária, passando pelo Decreto nº 8.077/2013, que trata do funcionamento de empresas sujeitas ao licenciamento sanitário, e do registro, controle e monitoramento dos produtos sujeitos à vigilância sanitária, indo até a Lei nº 9.782/99, que criou a ANVISA, o certo é que a legislação nacional deu competência à ANVISA, autarquia sob regime especial vinculada ao Ministério da Saúde, para autorizar o funcionamento de empresas de fabricação, distribuição e importação dos produtos, anuir com a importação e exportação e conceder registro desses produtos... Assim, se a normatização do país exige que a empresa cumpra requisitos específicos para atuar no mercado desses medicamentos, por vezes necessários à minimização de riscos e ao controle da integridade, higidez e salubridade que garantam a eficácia, a segurança e a qualidade dos produtos (DDR, LI, AFE, etc), a empresa que não respeita tais exigências perante o órgão sanitário brasileiro não pode levemente tentar emplacar junto à Administração Pública produto que ainda pretende importar em desconformidade com as normas nacionais... O mesmo manual do TCU salienta que “A “DDR é um documento de extrema relevância no fluxo de análise do processo de importação, pois garante a ciência do detentor da regularização de que toda obrigação sobre o produto em território nacional é de sua responsabilidade, não sendo possível tal transferência para outra empresa”. Assim, ao contrário do que alega a empresa, que a exigência de DDR seria responsável pela manutenção de um suposto monopólio no mercado de medicamentos, a DDR visa garantir a legitimidade e procedência de medicamentos importados (que podem estar de acordo com protocolos de produção de outra agência sanitária internacional, mas não em conformidade com as exigências de produção da ANVISA), já que a responsabilidade por tais produtos será da empresa detentora da regularização... Se a Global Gestão em Saúde discordava da exclusividade da empresa detentora da DDR (Genzyme) perante a ANVISA, poderia já ter se valido da via apropriada (CADE, ANVISA) para apresentar sua irrisignação, mas, mesmo sabendo que não cumpria a normatização sanitária dos órgãos competentes para comercializar o produto em âmbito nacional, escolheu anunciar sua proposta e firmar compromisso com a Administração Pública Federal para, aí sim, buscar valer sua pretensão de venda sob a alegação de que haveria uma reserva de mercado na indústria farmacêutica... O comportamento temerário da empresa acabou por se tornar um simples artifício para receber valores públicos de forma antecipada e, posteriormente, utilizar via inapropriada - o da contratação pública urgente de fármacos de pronta necessidade, capazes de gerar grandes repercussões à saúde e à vida de diversos pacientes - para discutir um suposto monopólio, a fim de manter o acordo com a Administração Pública... Assim, diferente do que alegou a defesa, a conduta da empresa não pode ser considerada idônea, uma vez contratou com a Administração Pública sabendo não ter capacidade para a execução do contrato. Tampouco pode argumentar a acusada que os fatos que sucederam à contratação eram imprevisíveis e estranhos à sua vontade, já que, à época da proposta, deliberadamente já não cumpria as exigências sanitárias do país, necessárias à concessão da licença de importação dos produtos que ia fornecer (DDR e AFE), circunstância que dificultou e,*

posteriormente, impossibilitou a continuidade da aquisição... Some-se a todo esse contexto o fato da empresa ter recebido antecipadamente quantia superior a R\$ 19 milhões ainda em 2017, e, após quase 6 anos do recebimento do montante e do descumprimento do contrato, ter devolvido apenas 10% do valor aproximadamente, em flagrante apropriação indevida do restante do valor, demonstrando não apenas a ocorrência de dano ao erário público como comportamento inidôneo da empresa Global Gestão em Saúde S.A, contrariamente ao que afirmou a empresa em suas alegações finais... (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 61-63; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 17-2642460).

113. Nosso entendimento, já exposto anteriormente, está em consonância com os esclarecimentos prestados pela Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados.

114. A irrisignação da indiciada não se justifica, uma vez que, ao se relacionar com o Poder Público, deve observar as normas que regulam o processo administrativo, independentemente de sua natureza.

115. No caso em comento, o correspondente Edital exigia a apresentação da Declaração de Detentor de Registro – DDR com forma de garantir a contratação de uma empresa em condições de cumprir o objeto contratual.

116. Esse documento (DDR) foi criado para comprovar que as empresas preenchem os requisitos mínimos para atuar no mercado, como representante de determinados produtos. Isso porque não se pode permitir que qualquer pessoa jurídica preste determinados serviços.

117. Por outro lado, é importante esclarecer que, ao criar normas sanitárias, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA busca proteger a sociedade de práticas nocivas à saúde da população em geral.

118. Em sua manifestação, a indiciada passa uma imagem de que a referida exigência não tinha tanta importância. Entretanto, essa obrigatoriedade constava no correspondente Edital, ou seja, deveria a empresa cumprir ou contestar a regra em tempo hábil, o que não ocorreu.

119. O que se verificou é que a indiciada apresentou proposta, mesmo ciente de que não estava cumprindo a regra criada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA.

120. Foi destacado que o Manual “Orientações para aquisições públicas de medicamentos” do Tribunal de Contas da União considera que a Declaração de Detentor de Registro – DDR “é um documento de extrema relevância no fluxo de análise do processo de importação, pois garante a ciência do detentor da regularização de que toda obrigação sobre o produto em território nacional é de sua responsabilidade, não sendo possível tal transferência para outra empresa”.

121. Nota-se que se trata de um documento importantíssimo, que, de acordo com a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2 – COREP2, tem por objetivo “garantir a legitimidade e procedência de medicamentos importados (que podem estar de acordo com protocolos de produção de outra agência sanitária internacional, mas não em conformidade com as exigências de produção da ANVISA), já que a responsabilidade por tais produtos será da empresa detentora da regularização”.

122. A Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados 2 – COREP2 acrescentou que o “comportamento temerário da empresa acabou por se tornar um simples artifício para receber valores públicos de forma antecipada e, posteriormente, utilizar via inapropriada - o da contratação pública urgente de fármacos de pronta necessidade, capazes de gerar grandes repercussões à saúde e à vida de diversos pacientes - para discutir um suposto monopólio, a fim de manter o acordo com a Administração Pública”.

123. Em razão disso, a conclusão foi no sentido de que “a conduta da empresa não pode ser considerada idônea, uma vez contratou com a Administração Pública sabendo não ter capacidade para a execução do contrato. Tampouco pode argumentar a acusada que os fatos que sucederam à contratação eram imprevisíveis e estranhos à sua vontade, já que, à época da proposta, deliberadamente já não cumpria as exigências sanitárias do país, necessárias à concessão da licença de importação dos produtos que ia fornecer (DDR e AFE), circunstância que dificultou e, posteriormente, impossibilitou a continuidade da aquisição”.

124. Por fim, foi destacado que a indiciada recebeu “antecipadamente quantia superior a R\$ 19 milhões ainda em 2017, e, após quase 6 anos do recebimento do montante e do descumprimento do contrato, ter devolvido apenas 10% do valor aproximadamente, em flagrante apropriação indevida do restante do valor”, o que causou considerável prejuízo ao erário.

125. Superados todos os argumentos da indiciada, não restaram dúvidas de que a empresa Global Gestão em Saúde S.A., CNPJ 10.375.666/0001-88, fraudou licitações e contratos ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos para os quais não dispunha de autorização para a comercialização, ao não entregar as quantidades de medicamentos nos prazos pactuados, bem como ao se apropriar de valores recebidos antecipadamente, causando prejuízo ao erário.

126. Passamos à definição das infrações praticadas, assim como à identificação das penalidades cabíveis (critérios de aplicação).

127. 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. 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;

[...]

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

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

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

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

§ 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. [...]

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

129. 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.

130. 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 disposto no 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. Na hipótese prevista no caput, o valor da multa será estipulado observando-se o intervalo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) e o limite mínimo da vantagem auferida, quando for possível sua estimação.

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 do caput 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.

Parágrafo único. Somente poderão ser atribuídos os percentuais máximos, quando observadas as seguintes condições:

I - na hipótese prevista na alínea "a" do inciso II do caput, quando ocorrer a devolução integral dos valores ali referidos;

II - na hipótese prevista no inciso IV do caput, quando a admissão ocorrer antes da instauração do PAR; e

III - na hipótese prevista no inciso V do caput, quando o plano de integridade for anterior à prática do ato lesivo.

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 prevista 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 do disposto na 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, física ou eletrônica, 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 mínimo 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.

131. **Passamos à definição das penalidades cabíveis.**
132. No que diz respeito **ao 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.
133. As regras para a definição do correspondente valor estão previstas nos transcritos artigos 20 ao 27 do Decreto nº 11.129, de 2022.
134. Consoante prevê o inciso I do artigo 6º, da Lei nº 12.846, de 2013, assim como o artigo 20 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, o ponto de partida para o cálculo da multa é a identificação do “faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos”.
135. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR verificou que a indiciada não teve faturamento no último exercício anterior ao da instauração deste apuratório (2020).
136. Em razão disso, seguindo o disposto no caput do artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, foi considerado o último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica referenciada, relativo ao exercício de 2019, que correspondeu ao valor de R\$ 342.624,69 (trezentos e quarenta e dois mil seiscentos e vinte e quatro reais e sessenta e nove centavos).
137. Excluídos os tributos (-R\$ 35.667,98), chegou-se ao valor de **R\$ 306.956,71** (trezentos e seis mil novecentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos) – **SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 31-33; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175.
138. Por outro lado, nos termos do parágrafo único do artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, “o valor da multa será estipulado observando-se o intervalo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) **e o limite mínimo da vantagem auferida**, quando for possível sua estimação”.
139. A Comissão Processante constatou que **a vantagem auferida foi no valor de R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), tendo sido considerado o que foi recebido antecipadamente pela pessoa jurídica.
140. A seguir, definiremos o percentual que irá incidir sobre a base de cálculo.
141. Iniciando pelo artigo 22 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, o **inciso I** trata da possível ocorrência de “concurso dos atos lesivos”, que prevê a incidência de um percentual de até 4% (quatro por cento).
142. A Comissão Processante fixou em 1% (um por cento), por ter sido constatado que “as condutas da pessoa jurídica

ocorreram no âmbito de três processos distintos de aquisição de medicamentos” – **SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 31; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175.

143. Já o **inciso II** refere-se à “tolerância ou à ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica”, prevendo um percentual de até 3% (três por cento).

144. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização fixou o valor máximo (3%), por considerar que “há elementos de prova que indicam a participação de membros da diretoria da empresa nos atos lesivos a ela imputados, a exemplo do Diretor Luis Antonio Blotta” – **SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 31; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175.

145. Em relação ao **inciso 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), a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização fixou em 4% (quatro por cento), pois “dos atos lesivos decorreu o atraso na entrega de medicamentos cujos beneficiários tiveram o direito de recebê-los por meio de ações judiciais. Acarretando, portanto, gravíssimos danos sociais e à saúde pública, além do potencial prejuízo financeiro ao erário. Nesse contexto, indica-se a sanção em grau máximo” (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 31; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

146. Já no que diz respeito ao **inciso IV**, a Comissão Processante não fixou percentual, pois, “não foi possível calcular os índices de solvência e liquidez, uma vez que a pessoa jurídica não havia apresentado a declaração/escrituração do ano calendário de 2020 (ano anterior à instauração do PAR) que permitisse sua apuração até a data da informação prestada pela RFB, em 05/10/2022, conforme é possível verificar na Nota nº 235/2022 – RFB/Copes/Diaes” (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 31; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

147. Não tendo sido constatada reincidência por parte da empresa indiciada, não foi aplicado o percentual constante no **inciso V** (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 31; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

148. No que diz respeito ao **inciso VI** (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), foi fixado o percentual de 3% (três por cento), uma vez que “as contratações com o ente lesado somavam mais de 19 milhões de reais” (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 32; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

149. Visando facilitar a compreensão, eis a transcrição desse dispositivo:

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

[...]

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). [...]

150. As atenuantes foram tratadas no **artigo 23**, conforme veremos doravante.

151. Tendo em vista que não ocorreu nenhuma das hipóteses previstas nesse dispositivo, não foi fixado percentual relativo às atenuantes (ocorreu a consumação da infração; não há comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ficou demonstrada a obtenção de vantagem por parte da indiciada e a ocorrência de danos resultantes do ato lesivo; não houve colaboração com a apuração do ato lesivo; não se constatou a “admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo”; e não há um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V). Eis a transcrição do dispositivo:

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.

Parágrafo único. *Somente poderão ser atribuídos os percentuais máximos, quando observadas as seguintes condições:*

I - na hipótese prevista na alínea “a” do inciso II do caput, quando ocorrer a devolução integral dos valores ali referidos; [...]

152. Com isso, não havendo atenuante, chegou-se ao percentual de **11,0%** (onze por cento).

153. Estamos de acordo com os percentuais fixados pela Comissão Processante, uma vez que foram usados dados constantes nos autos, tendo sido fixados de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta.

154. No entanto, para a definição do valor final da multa, deve-se observar os limites previstos no artigo 25 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022. Vejamos

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.

155. Em relação ao **valor mínimo**, não pode ser inferior ao da vantagem auferida, que corresponde a **R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos).

156. Já o **valor máximo será de R\$ R\$ 60.000.000,00** (sessenta milhões de reais), que corresponde ao menor valor entre três vezes o valor da vantagem auferida (R\$ 65.093.221,47) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

157. Como o valor da base de cálculo (**R\$ 306.956,71**) é inferior ao mínimo (**R\$ 21.697.740,49**), o referido percentual (11%) é inaplicável ao presente caso.

158. Consequentemente, com base nas mencionadas regras, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que **o valor final da multa será de R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos).

159. Consideramos que foram observadas as regras legais e regulamentares, razão pela qual estamos de acordo com a Comissão Processante.

160. Sobre a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu que o seu cumprimento se dê da seguinte forma (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / páginas 33-34; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175):

- o **a) 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 por 01 (um) dia;**
- o **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 90 dias; e**
- o **c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 90 dias.**

161. Concordamos com a proposta da Comissão Processante, por considerarmos que está de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta, assim como que foi baseada nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

162. Por fim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação da penalidade de **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública** “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” (**SAPIENS** – Sequencial nº 38 – Documento nº 1 / página 34; **SEI** – Pasta VIII – Documento nº 7-2600175).

163. No mesmo sentido, constatamos que a indiciada praticou irregularidades de natureza grave, cujo grau de reprovabilidade justifica a aplicação dessa reprimenda, com fundamento nos seguintes dispositivos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.;

[...]

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

[...]

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados. [...]

III - CONCLUSÃO

164. Diante do exposto, com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, considerando que a empresa **GLOBAL GESTÃO EM SAÚDE S/A**, CNPJ nº 10.375.666/0001-88, praticou os atos lesivos previstos no artigo 5º, inciso IV, alíneas “b” e “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (fraudou licitações e contratos ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos para os quais não possuía autorização para a comercialização, ao não entregar as quantidades de medicamentos nos prazos pactuados, bem como ao se apropriar de valores recebidos antecipadamente, causando prejuízo ao erário), sugerimos a aplicação das seguintes penalidades:

- o **a) multa** no valor de **R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 19, inciso I, do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;
- o **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, assim como no artigo 19, inciso II, do Decreto nº 11.129, de 2022, a ser cumprida da seguinte forma: **i)** 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, por 01 (um) dia; **ii)** em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 dias; e **iii)** em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 90 dias; e
- o **c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, com fundamento no artigo 87, inciso IV, c/c o artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, 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.

165. Seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendamos a adoção das seguintes medidas:

- o **I)** 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, nos termos do artigo 19 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013; e
- o **II)** envio de expediente dando conhecimento ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE para avaliação da possível ocorrência de monopólio.

166. Finalmente, para fins do disposto no § 3º, do artigo 6º, bem como no Capítulo VI da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, a Comissão Processante destacou a identificação dos seguintes valores:

- o **a) Valor do dano à Administração : R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), considerada a atualização monetária até 27/01/2021 (valor fixado considerando o montante antecipado à pessoa jurídica, descontados os valores referentes às entregas de medicamentos realizadas e à devolução feita pela pessoa jurídica);
- o **b) Valores das vantagens indevidas pagas a agente público :** não identificadas; e
- o **c) Valores que representam vantagem ou proveito dieta ou indiretamente obtidos da infração : R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos).

167. É o parecer. À apreciação superior.

JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA
ADVOGADO DA UNIÃO
OAB/DF N° 26.704

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108503202175 e da chave de acesso flde31da



Documento assinado eletronicamente por JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, 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 1363249278 e chave de acesso flde31da no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-12-2023 12:10. 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. 00508/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108503/2021-75

INTERESSADOS: GLOBAL GESTAO EM SAUDE S.A.

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00456/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra do Advogado da União, JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, que analisou Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado contra a empresa “Global Gestão em Saúde S.A., CNPJ 10.375.666/0001-88, por ter ela “fraudado a realização de licitações públicas ao apresentar propostas de fornecimento de medicamentos de que não dispunha de autorização para a comercialização; por fraudar contratos públicos para o fornecimento de medicamentos ao não entregar as quantidades previstas nos prazos pactuados; e, por fraudar contrato público ao se apropriar de valores indevidamente antecipados em prejuízo ao erário”, sendo sua conduta enquadrada “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, de 21 de junho de 1993”.

2. Tudo sobejamente provado no curso do processo e todas as alegações da defesa profundamente analisadas pela Comissão de PAR e pelo Parecer ora aprovado, acompanhando-os, sugiro a aplicação das seguintes penalidades à empresa **GLOBAL GESTÃO EM SAÚDE S/A**, CNPJ nº 10.375.666/0001-88:

- o **a) multa** no valor de **R\$ 21.697.740,49** (vinte e um milhões seiscentos e noventa e sete mil setecentos e quarenta reais e quarenta e nove centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 19, inciso I, do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;
- o **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, assim como no artigo 19, inciso II, e 28 do Decreto nº 11.129, de 2022, a ser cumprida da seguinte forma: **i)** 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, por 01 (um) dia; **ii)** em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 dias; e **iii)** em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 90 dias; e
- o **c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, com fundamento no artigo 87, inciso IV, c/c o artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, 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.

3. À consideração superior.

Brasília, 26 de dezembro 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) 00190108503202175 e da chave de acesso f1de31da



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 1376526142 e chave de acesso f1de31da 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: 26-12-2023



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00011/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.108503/2021-75

INTERESSADOS: GLOBAL GESTAO EM SAUDE S.A.

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00508/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00456/2023/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, 08 de janeiro de 2024.

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) 00190108503202175 e da chave de acesso flde31da



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 1378309348 e chave de acesso flde31da 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: 08-01-2024 11:59. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
