



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2626/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.110368/2021-28

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

1. ASSUNTO

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA (CNPJ 07.073.210/0001- 59).

2. REFERÊNCIAS

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015.

Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019. Análise da regularidade processual. Parecer correcional de apoio ao julgamento.

4. RELATÓRIO

4.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União – CGU em face da empresa VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA (CNPJ 07.073.210/0001- 59, de agora em diante “VIMED”).

4.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP 2 para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, inciso II, do Regimento Interno da CGU (Portaria CGU nº 3.553, de 12 de novembro de 2019), bem como do art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

4.3. Em síntese, os fatos aqui apurados se referem a supostas irregularidades cometidas pelo ente privado VIMED no âmbito do Chamamento Público nº 01/2020, de 24 de março de 2020 (Processo SEI/RO nº 0036.117288/2020-03 – DOC 2194344, fls. 49/90), então promovido pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia – SESAU/RO para a aquisição direta de insumos e produtos hospitalares com **recursos federais** (Fonte 0209 – Sistema Único de Saúde, conforme DOC 2194252, fl. 14, DOC 2194344, fls. 64/65, DOC 2313288, fl. 3 e DOC 2313297, fl. 3), irregularidades essas que se consubstanciariam em **conluio** com a empresa WINNERS TRADING (CNPJ: 19.147.463/0001-09) com vistas à **apropriação indevida, pela VIMED, das decorrências processuais da cotação de preços** originalmente apresentada pela WINNERS TRADING, valendo-se para tanto, inclusive, de **falsificação documental** (DOC 2313281, fls. 10/13). Ressalta-se que a conduta da empresa WINNERS TRADING é apurada no PAR de nº 00190.110370/2021-05.

4.4. Uma vez selecionada, a partir da utilização do citado **estratagema**, para o fornecimento de materiais hospitalares à SESAU/RO no valor total de **R\$ 10.315.800,00** (DOC 2313281, fl. 14), a empresa VIMED ainda teria apresentado **máscaras cirúrgicas fora das especificações** contratadas e com **superfaturamento** (DOC 2194311, fls. 12/21; 28/31 e 35/52).

4.5. Cumpre observar que parte das ditas irregularidades foi inicialmente apontada pela

Controladoria Regional da União no Estado de Rondônia na Nota Técnica nº 05/2020/CGU/Regional-RO, de 4 de maio de 2020 (DOC 2313281), documento que, uma vez encaminhado ao Ministério Público Federal – MPF e à Polícia Federal – PF, deu ensejo à continuidade das investigações por meio do Inquérito Policial nº 2020.0042878-SR/PF/RO e, na sequência, possibilitou a deflagração da **Operação Dúctil em 10 de junho de 2020** (g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2020/06/10/operacao-da-pf-investiga-fraudes-na-aquisicao-emergencial-de-materiais-hospitalares-relacionados-a-covid-19-em-ro.ghml).

4.6. Por oportuno, registre-se que, no que concerne especificamente à mencionada Operação Dúctil, não foi localizada nestes autos ou na rede mundial de computadores qualquer referência ao oferecimento da denúncia por parte do MPF e à subsequente abertura da ação penal pelo juízo competente da 3ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária do Estado de Rondônia.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

4.7. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito da CGU por intermédio da Portaria CRG nº 3.042, de 23 de dezembro de 2021, publicada no DOU nº 243, de 27 de dezembro de 2021 (DOC 2226961).

4.8. Após o exame do processo (DOC 2286331) e diligências preliminares de requisição de informações à SESAU/RO (DOC 2377980 e DOC 2377976), bem como de solicitação e juntada de dados fiscais compilados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB (DOC 2377978 e DOC 2374681), a Comissão de PAR deliberou pelo indiciamento da empresa VIMED (DOC 2313300), elaborando em seguida o respectivo **Termo de Indiciação**, de **19 de abril de 2022** (DOC 2342045), peça na qual foram inseridas as principais provas que fundamentaram o convencimento preliminar daquele Colegiado.

4.9. Consequentemente, buscou-se proceder à intimação da investigada para apresentação de sua **defesa escrita** no prazo de 30 (trinta) dias, em observância ao previsto no art. 16, *caput*, da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019 (DOC 2351174 e DOC 2382919), entretanto, tais esforços não lograram êxito, tendo a respectiva Comissão de PAR, na sequência, deliberado pela intimação do ente privado por meio de **edital** (DOC 2383395 e DOC 2384028), o que foi realizado mediante a publicação do “Edital de Intimação nº 11” no sítio eletrônico da CGU em **26 de maio de 2022** (DOC 2386218), em jornal de grande circulação na cidade-sede da empresa em **27 de maio de 2022** (DOC 2387405) e no Diário Oficial de União em **30 de maio de 2022** (DOC 2387390), cumprindo-se, assim, o disposto no § 2º do art. 16 da mencionada Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.

4.10. Em seguida, ante a ausência de qualquer manifestação por parte da empresa VIMED, no dia **4 de julho de 2022** a Comissão de PAR declarou formalmente a **revelia** da investigada (DOC 2415451), bem como apresentou o seu **Relatório Final**, oportunidade em que sugeriu a aplicação das seguintes penas ao aludido ente privado: 1) **multa de R\$ 3.140.748,26**; 2) **publicação extraordinária** de decisão administrativa sancionadora; e 3) **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública (DOC 2414772, item III.1).

4.11. Ademais, a Comissão de PAR também recomendou naquele Relatório Final a **desconsideração da personalidade jurídica** da VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, com a subsequente extensão dos efeitos das ditas penalidades ao “sócio responsável” da multicitada empresa, senhor VANDERLAN PEREIRA DE CASTRO (CPF ***.498.332-**) (DOC 2414772, item IV).

4.12. Por fim, considerando que o PAR foi conduzido à revelia da empresa investigada, não houve o encaminhamento a que se refere o art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, tendo sido os autos enviados diretamente aos cuidados desta Coordenação-Geral, para a realização do exame de regularidade de que trata o art. 23 daquela Instrução Normativa.

4.13. É o breve relato.

5. ANÁLISE

5.1. REGULARIDADE FORMAL DO PAR

5.2. Inicialmente, destaca-se que o exame ora realizado se pautará pelos aspectos formais e procedimentais do PAR.

5.3. Da análise do processo, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela Comissão de PAR

observaram o rito previsto nas normas legais e infralegais aplicáveis ao feito, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa estabelecidos pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988.

5.4. A portaria de **instauração** do PAR, de lavra do senhor Corregedor-Geral da União, consoante delegação de competência estabelecida no inciso I do art. 30 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, foi devidamente publicada na Seção 2 do Diário Oficial da União nº 243, de **27 de dezembro de 2021** (DOC 2226961), de acordo com o que igualmente preceitua o § 2º do art. 13 do citado normativo.

5.5. Além disso, cumpre também ressaltar que, em conformidade com os incisos I a V do art. 13 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, na mencionada portaria inaugural constou 1) o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão – todos estáveis; 2) a indicação de seu presidente; 3) o número do processo onde foi realizado o juízo de admissibilidade; 4) o prazo de conclusão dos trabalhos; e 5) o nome empresarial e o número do registro no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do ente investigado (DOC 2226961).

5.6. Na sequência, em **27 de junho de 2022** foi publicada a portaria de **prorrogação** dos trabalhos correccionais (DOC 2418046), ou seja, no primeiro dia útil seguinte ao término do prazo de 180 (cento e oitenta) dias da portaria inaugural do PAR, sendo de se apontar que referida portaria foi igualmente emitida pelo senhor Corregedor-Geral da União, em harmonia com o regramento contido nos parágrafos 1º e 2º do art. 13 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, bem assim com a delegação de competência constante do art. 30 do normativo em comento.

5.7. Em se tratando da observância aos princípios constitucionais do **contraditório** e da **ampla defesa**, foi concedida à empresa investigada a oportunidade de exercer o direito de amplo e irrestrito acesso aos autos, conforme demonstrado nas diversas diligências realizadas com o fim de intimar o ente privado em tela (DOC 2351174, DOC 2382919, DOC 2383395 e DOC 2384028), entretanto, como também já registrado, a VIMED não se pronunciou em momento algum no processo, tendo sido declarada formalmente a sua **revelia** (DOC 2415451), nos termos do § 3º do art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.

5.8. Dando-se prosseguimento na análise sobre a regularidade formal do PAR, verifica-se que o **Termo de Indiciação** foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, ou seja, contendo 1) descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, com a descrição das circunstâncias relevantes (DOC 2342045, item I); 2) o apontamento das provas (DOC 2342045, item II); e 3) o enquadramento legal do ato lesivo imputado, a saber: art. 5º, inciso IV, alíneas “d” e “f”, da Lei nº 12.846, de 2013, e art. 87, incisos III e IV, c/c art. 88, incisos II e III, ambos da Lei nº 8.666, de 1993 (DOC 2342045, item III).

5.9. Como já mencionado, conquanto a empresa investigada e respectivo responsável tenham sido intimados por correspondência com aviso de recebimento, mensagem eletrônica e publicação de edital em diversos meios de comunicação (Diário Oficial da União, sítio eletrônico da CGU e jornal de grande circulação), não houve manifestação e, conseqüentemente, **não foi apresentada a defesa escrita** tratada no art. 20 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.

5.10. O **Relatório Final**, por sua vez, na parte aplicável do art. 21 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, consignou 1) relato histórico, com referência à forma de ciência da irregularidade pela autoridade instauradora e às diligências e conclusões do juízo de admissibilidade (DOC 2414772, itens I e II); 2) imputações em face da investigada e respectivas provas (DOC 2414772, item II); e 3) conclusão fundamentada quanto à responsabilização, com proposta de punição (DOC 2414772, itens III e V).

5.11. Considerando a demonstrada regularidade procedimental do apuratório, bem como ante a ausência de qualquer manifestação do ente privado investigado no que diz respeito ao respectivo Relatório Final, passa-se diretamente à avaliação da regularidade processual do PAR no que concerne aos fundamentos então adotados pela Comissão de PAR para firmar as suas recomendações de apenações administrativas.

5.12. **DAS PENALIDADES SUGERIDAS**

5.13. Quanto às apenações recomendadas no Relatório Final da Comissão de PAR, em primeiro lugar há de se destacar a existência de lastro probatório suficiente para a conclusão colegiada quanto à reprovabilidade das condutas da empresa VIMED, senão veja-se: **a)** no que concerne ao dito **conluio** com a WINNERS TRADING (CNPJ 19.147.463/0001-09) para fraudar a formulação de propostas no

Chamamento Público SESAU/RO nº 01/2020 mediante **falsificação de documentos**, tem-se os elementos de informação apontados no DOC 2414772, item II.1, subitens 15.1, 15.2, 15.3, 15.5, 15.6.3, 15.6.5, 15.6.15, 15.6.16, 15.6.17, 15.6.29, 15.6.30 e 15.8; **b)** em relação ao suposto fornecimento **superfaturado** de máscaras em **desacordo com as especificações contratuais**, observa-se os elementos constantes do DOC 2414772, item II.1, subitens 15.2, 15.6.3, 15.6.6, 15.6.7, 15.6.8, 15.6.12, 15.6.14, 15.6.19, 15.6.20, 15.6.21 e 15.6.23; e **c)** quanto ao possível **abuso de direito** que acabou por ensejar a proposta de desconsideração da personalidade jurídica, tem-se sobretudo os elementos consignados no DOC 2414772, item II.1, subitens 15.4 e 15.7.

5.14. Quanto ao cálculo da multa propriamente dito, cumpre notar que a respectiva Comissão de PAR seguiu *pari passu* todos os comandos dos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846, de 2013, bem como dos artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, decreto então vigente à época da conclusão dos trabalhos e confecção do Relatório Final.

5.15. Assim, no intuito de formular o mencionado cálculo, a Comissão solicitou à RFB as respectivas informações tributárias, nos termos do art. 21, parágrafo único, inciso I, do Decreto nº 8.420, de 2015 (DOC 2377978), tendo recebido em resposta a Nota nº 52/2022-RFB/Copes/Diaes, de 28 de março de 2022 (DOC 2374681), bem como solicitou à SESAU/RO as informações relativas a eventuais interrupções no fornecimento do objeto do contrato, ao valor de todos os contratos pretendidos ou mantidos no ano de 2020 e às planilhas de custos (DOC 2377980), não tendo recebido qualquer resposta da parte daquele órgão estadual (DOC 2377976).

5.16. Dessa maneira, munida das informações tributárias então encaminhadas pela RFB, a Comissão de PAR passou à mensuração da multa a partir das três fases principais, a saber: 1) identificação da **base de cálculo**, em consonância com o art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, e art. 17, *caput*, do Decreto nº 8.420, de 2015; 2) identificação dos fatores de **agravamento** e definição dos percentuais a serem aplicados, consoante o art. 7º da Lei nº 12.846, de 2013, e art. 17 do Decreto nº 8.420, de 2015; e 3) identificação dos fatores de **atenuação** e definição dos respectivos percentuais a serem aplicados, em observância ao disposto no art. 7º da Lei nº 12.846, de 2013, e art. 18 do Decreto nº 8.420, de 2015.

5.17. Sobre a **base de cálculo**, foi identificado o valor do **faturamento bruto** do ano de **2020**, ano anterior ao da instauração do PAR (inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, e art. 17, *caput*, do Decreto nº 8.420, de 2015), no montante de **R\$ 46.708.429,54**, do qual foi **deduzido o somatório dos tributos incidentes sobre vendas** naquele ano de 2000 (art. 21 do Decreto nº 8.420, de 2015, e art. 3º da Instrução Normativa CGU nº 1, de 7 de abril de 2015), ou seja, R\$ 1.840.597,21, chegando-se, assim, ao valor final de **R\$ 44.867.832,33** (DOC 2374681).

5.18. A partir do somatório dos **fatores de agravamento** do art. 17 do Decreto nº 8.420, de 2015, a Comissão de PAR sugeriu a aplicação do percentual final de **7%**, como segue: a) **0%** para o inciso I, relativo à continuidade ou não dos atos lesivos, uma vez que os atos lesivos teriam ocorrido apenas durante o ano de 2020; b) **2,5%** para o inciso II, relacionado à tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial, posto que há elementos de informação apontando para a ciência das irregularidades por parte do senhor VANDERLAN PEREIRA DE CASTRO (CPF ***.498.332-**), “sócio responsável” da VIMED; c) **2,5%** para o inciso III, atinente à interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra, já que teria havido atraso na entrega de produtos e entrega de produtos fora das especificações contratadas; d) **0%** para o inciso IV, relacionado à situação econômica da investigada, pois a RFB não detém informações acerca da escrituração contábil e de eventual lucro líquido concernentes ao ano de 2019 (ano anterior ao da ocorrência do ilícito), fato que impossibilitou o prosseguimento dos cálculos; e) **0%** para o inciso V, relativo à reincidência ou não de atos lesivos, já que a empresa não consta no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP ou Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS; e f) **2%** para o inciso VI, que versa sobre o valor dos contratos mantidos ou pretendidos, vez que o contrato sob apuração foi celebrado no valor de R\$ 10.512.900,00 (DOC 2414772, item III.1.1, 37).

5.19. Já quanto ao somatório dos **fatores de atenuação** do art. 18 do Decreto nº 8.420, de 2015, a Comissão de PAR sugeriu a adoção do percentual final de **0%**, como se verifica a seguir: a) **0%** para o inciso I, relativo à não consumação da infração, uma vez que os elementos de informação apontam para a consumação dos atos ilícitos por parte da VIMED; b) **0%** para o inciso II, referente ao ressarcimento dos danos, pois não se identificou nos autos uma eventual restituição de valores ao erário; c) **0%** para o inciso III, concernente ao grau de colaboração, já que a empresa sequer se manifestou no apuratório; d) **0%** para o inciso IV, que trata da comunicação espontânea do ato lesivo, ante a inexistência de informações no

sentido de que a empresa tenha comunicado espontaneamente a ocorrência dos atos lesivos apurados; e e) **0%** para o inciso V, que versa sobre programa de integridade, já que a empresa não apresentou qualquer informação a respeito do tema, muito embora tenha sido instada para isso mediante o Termo de Indiciação (DOC 2414772, item III.1.1, 38).

5.20. Tendo em vista que, conforme o *caput* do art. 18 do Decreto nº 8.420, de 2015, do resultado da soma dos fatores de agravamento (**7%**) deverão ser subtraídos os valores correspondentes aos fatores de atenuação (**0%**), tem-se que, ao fim, o percentual a ser efetivamente considerado será de **7%** (7% menos 0%).

5.21. Considerando ainda que, em cumprimento ao previsto no inciso I do art. 6º da Lei nº 12.846, 2013, o **valor mínimo** da multa é **R\$ 44.867,83** (R\$ 44.867.832,33 x **0,1%**) e o **valor máximo** é **R\$ 8.973.566,46** (R\$ 44.867.832,33 x **20%**), resta plenamente aplicável o percentual obtido pela Comissão de PAR, qual seja, a proposição final de uma multa no montante intermediário de **R\$ 3.140.748,26** (R\$ 44.867.832,33 x **7%**) (DOC 2414772, item III.1.1, 39 a 42).

5.22. Todavia, mesmo que tenha sido demonstrada a possibilidade aritmética de inflação da multa nos termos originalmente recomendados pela Comissão de PAR, chama-se a atenção para um importante aspecto que, salvo melhor juízo, requer ainda maiores aprofundamentos, que seria justamente a sugestão de utilização do fator de agravamento previsto no inciso III do artigo 17 do Decreto nº 8.420, de 2015, ou seja, aquele relativo à interrupção do fornecimento de serviço público ou de execução de obra, *in verbis*:

Art. 17. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais do faturamento bruto da pessoa jurídica do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos:

(...)

III - um por cento a quatro por cento **no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada**; (grifou-se)

5.23. Como se percebe, a norma em tela cita expressamente as duas hipóteses específicas para a configuração desse fator de agravamento, a saber, a interrupção de **fornecimento de serviço público** ou a interrupção da **execução de obra**, nada mencionando a respeito de interrupção de **entrega de produtos** ou mesmo entrega de produtos fora das especificações contratadas, que é o que se dá no presente caso: atraso na entrega de produtos hospitalares e entrega de produtos hospitalares fora das especificações ajustadas.

5.24. A tratar sobre esse tema, tem-se também o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (edição de abril de 2022) que, em harmonia com o regramento em questão, igualmente limitou a aplicação do inciso III à interrupção da **execução de obras** e da **prestação de serviços públicos**, inclusive trazendo os exemplos da interrupção dos serviços de transporte coletivo, distribuição de energia elétrica e abastecimento de água (pág. 141), sem qualquer menção à possibilidade de que a eventual não entrega de produtos adquiridos pudesse caracterizar uma interrupção de serviços públicos.

5.25. Por certo que em determinado momento qualquer produto adquirido pela Administração Pública irá contribuir direta ou indiretamente para a prestação de serviços públicos, o que se pode constatar desde a aquisição de uma caneta esferográfica à compra de respiradores pulmonares, entretanto, salvo melhor compreensão, incluir a interrupção de **entrega de produtos** quando a norma se reporta apenas à interrupção do **fornecimento de serviços** e **execução de obras** pode ir de encontro, por exemplo, ao princípio da **legalidade** (art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988), sobretudo quando essa inclusão não prevista no regramento aplicável vier a agravar consideravelmente a situação do ente processado. A esse respeito, segue ainda importante contribuição doutrinária:

A administração pública está sujeita, sempre, ao princípio da indisponibilidade do interesse público. E não é ela – mas apenas a lei e a própria Constituição – quem determina quais situações são condizentes, ou não, com o interesse público.

Disso tudo resulta que **não é suficiente a ausência de proibição em lei para que a administração pública possa agir; é necessária a existência de uma lei que imponha ou autorize determinada atuação administrativa** para que ela possa validamente ocorrer.

5.26. Essa necessidade de expressa previsão na norma resta mais fortalecida quando se percebe que o regramento que atualmente rege a matéria – Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, com vigência a partir de **18 de julho de 2022** e, portanto, sem maiores reflexos no apuratório propriamente dito, cujos trabalhos foram encerrados em **4 de julho de 2022** (DOC 2415451) – traz a lume a até então inexistente hipótese da interrupção “na entrega de bens” como um dos elementos ensejadores de agravamento de multa, como segue:

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

(...)

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; (grifou-se)

5.27. Isso posto, em sendo acatada a argumentação supra, o cálculo da multa restaria alterado com a exclusão do percentual de 2,5% relativo ao inciso III do art. 17 do Decreto nº 8.420, de 2015, ficando assim fixado: **R\$ 2.019.052,45** (R\$ 44.867.832,33 x **4,5%**).

5.28. Para uma melhor visualização, seguem planilhas com os dois modelos de cálculos, o primeiro atinente à proposição original da Comissão de PAR e o segundo com o entendimento preliminarmente adotado nesta Nota Técnica:

Planilha 1 – CPAR:

	Dispositivo do Dec. 8.420/2015	Percentual aplicado
Art. 17 Agravantes	I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo	(+) 0%
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica	(+) 2,5%
	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada	(+) 2,5%
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral – LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo	(+) 0%
	V - cinco por cento no caso de reincidência	(+) 0%
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado ultrapassarem determinados valores (um por cento a cinco por cento)	(+) 2%
Art. 18 Atenuantes	I - um por cento no caso de não consumação da infração	(-) 0%
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa	(-) 0%
	III - um por cento a 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	(-) 0%
	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo	(-) 0%
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV	(-) 0%

Alíquota Aplicada	7%
Base de Cálculo	R\$ 44.867.832,33
Multa Preliminar	R\$ 3.140.748,26
Limite Mínimo	R\$ 44.867,83
Limite Máximo	R\$ 8.973.566,46
Vantagem Auferida	Não Identificada
VALOR FINAL DA MULTA	R\$ 3.140.748,26

Planilha 2 – COREP2:

	Dispositivo do Dec. 8.420/2015	Percentual aplicado
Art. 17 Agravantes	I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo	(+) 0%
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica	(+) 2,5%
	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada	(+) 0%
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral – LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo	(+) 0%
	V - cinco por cento no caso de reincidência	(+) 0%
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado ultrapassarem determinados valores (um por cento a cinco por cento)	(+) 2%
Art. 18 Atenuantes	I - um por cento no caso de não consumação da infração	(-) 0%
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa	(-) 0%
	III - um por cento a 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	(-) 0%
	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo	(-) 0%
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV	(-) 0%
Alíquota Aplicada	4,5%	
Base de Cálculo	R\$ 44.867.832,33	
Multa Preliminar	R\$ 2.019.052,45	
Limite Mínimo	R\$ 44.867,83	
Limite Máximo	R\$ 8.973.566,46	
Vantagem Auferida	Não Identificada	
VALOR FINAL DA MULTA	R\$ 2.019.052,45	

5.29. Por sua vez, a dosimetria para aplicação da Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória foi proposta pela Comissão de PAR da seguinte forma: 1) publicação em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua

falta, em publicação de circulação nacional (**1 dia**); 2) afixação de edital no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade pelo prazo de **60 dias**; e 3) publicação no sítio eletrônico da empresa pelo prazo de **30 dias** (DOC 2414772, item III.1.2).

5.30. Tendo-se em conta que as normas então aplicáveis à matéria apenas firmaram **prazo mínimo** de 30 (trinta) dias para afixação de edital e publicação em sítio eletrônico (art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, c/c art. 24 do Decreto nº 8.420, de 2015), estabelecendo-se, assim, uma margem de discricionariedade para a Administração Pública no que respeita à efetiva definição de prazos conforme o caso concreto, entende-se que a mencionada dosimetria recomendada pela Comissão de PAR revela-se uma sugestão ponderada, desprovida de excessos e, conseqüentemente, em harmonia com dois importantes princípios limitadores da discricionariedade administrativa, quais sejam, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

5.31. Em se tratando da sugestão colegiada de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública (DOC 2414772, item III.1.3), de que cuidam os artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666, de 1993, uma vez que os elementos de informação de fato apontam para a configuração de condutas graves, como conluio seguido de apresentação de documentação falsa (DOC 2313281, fls. 10/13) e entrega de materiais hospitalares superfaturados e em qualidade inferior à adquirida pelo Estado para o enfrentamento de uma pandemia (DOC 2194311, fls. 12/21; 28/31 e 35/52), compreende-se que tal recomendação afigura-se igualmente adequada ao caso concreto, sob o prisma dos princípios legais do interesse público, da moralidade, da razoabilidade e proporcionalidade, dentre outros.

5.32. Sobre a sugestão de desconsideração da personalidade jurídica da VIMED, semelhantemente compreende-se adequada a proposição da Comissão de PAR nesse sentido, posto que a atuação sob apuração – conluio com outra empresa, apresentação de documentação falsa, entrega de materiais hospitalares em valores superfaturados e fora das especificações contratadas (DOC 2313281, fls. 10/13; e DOC 2194311, fls. 12/21; 28/31 e 35/52) – realmente configuram um abuso do direito na utilização da dita empresa, com o claro fim de “facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos”, caracterizando, desse modo, a hipótese legal para a aplicação do gravoso instituto da desconsideração, prevista no art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013.

5.33. Finalmente, no que atine aos danos causados ao erário, a Comissão de PAR identificou o valor de **R\$ 291.500,00**, valor esse “referente à indicação de sobrepreço verificado na venda de máscaras” e que deverá de ser objeto de futuros encaminhamentos à autoridade competente para a instrução de processo administrativo específico para a respectiva reparação de danos, nos termos do art. 13 da Lei nº 12.846, de 2013 (DOC 2414772, item V, 56).

6. DA PRESCRIÇÃO

6.1. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846, de 2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração.

6.2. Os fatos sob exame a princípio ocorreram entre 20 de fevereiro e 10 de junho de 2020 (DOC 2194252, fls. 34 e 71; DOC 2194263, fl. 3; DOC 2194344, fls. 110/116), portanto já sob a vigência da Lei nº 12.846, de 2013, e, tendo em vista que esses mesmos fatos chegaram ao conhecimento desta Corregedoria-Geral da União em **10 de junho de 2020**, quando da deflagração da Operação Dúctil, e, considerando-se ainda que nessa específica data os prazos prescricionais encontravam-se suspensos por efeito da Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, tem-se que o efetivo início da contagem do prazo prescricional a que se refere o art. 25 da mencionada Lei apenas se deu em **21 de julho de 2020**, ou seja, quando da perda da eficácia da aludida Medida Provisória, como bem pontuou a Nota Técnica nº 1883/2020/COAC/DICOR/CRG (DOC 2194252, fl. 71).

6.3. Nesse sentido, iniciando-se a prescrição quinquenal em **21 de julho de 2020**, a primeira data-limite para inflição das penas previstas na Lei Anticorrupção se daria em **21 de julho de 2025**, porém, como o parágrafo único da multicitada Lei prevê que “a prescrição será **interrompida** com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração” e o PAR em destaque foi devidamente instaurado no dia **27 de dezembro de 2021** (DOC 2226961) – portanto dentro daquele prazo prescricional inicial –, conclui-se que o **termo final do referido prazo prescricional apenas ocorrerá em 27 de dezembro de 2026**.

6.4. No tocante à declaração de inidoneidade prevista na Lei nº 8.666, de 1993, como consabido,

a contagem prescricional aplicável é aquela prevista na Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece o seguinte sobre o tema:

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**. (grifou-se)

6.5. O ilícito em questão possui natureza continuada, pois as irregularidades não se resumiram ao direcionamento do certame, mas também se consubstanciaram em conluio entre empresas e apresentação de documentação falsificada, bem como na execução fraudulenta do contrato correspondente com o subsequente fornecimento de produtos em qualidade inferior à efetivamente contratada e ainda maculados pelo superfaturamento.

6.6. Nessa conjuntura, verifica-se que as irregularidades em tela foram praticadas, no mínimo, até a data da deflagração da Operação Dúctil, ocorrida, como já afirmado, em 10 de junho de 2020, ou mesmo um pouco depois dessa deflagração, como se infere de algumas informações dispostas no item 15.6.20 do Relatório Final (DOC 2414772), de maneira que o limite temporal para a aplicação da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública estaria inicialmente circunscrito ao ano de **2025**.

6.7. Entretanto, deve ser considerada igualmente a previsão da citada Lei nº 9.873, de 1999, no sentido de que o prazo prescricional ali tratado seja interrompido com a instauração de qualquer ato inequívoco que importe em apuração do fato, *in verbis*:

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

(...)

II - por **qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato**; (grifou-se)

6.8. Assim, tendo a prescrição sido interrompida com a instauração do multicitado PAR em **27 de dezembro de 2021** (DOC 2226961) – portanto dentro do prazo prescricional inicial –, tem-se que a data limite para a aplicação da sanção recomendada é **27 de dezembro de 2026**.

6.9. Vale ainda acrescentar que a Medida Provisória nº 951, de 15 de abril de 2020, suspendeu os prazos prescricionais relativos às normas de licitações e contratos durante o período de sua vigência, qual seja, 120 (cento e vinte) dias. Dessa forma, a contagem da prescrição no caso dos presentes autos, que abarca as sanções de inidoneidade e impedimento do direito de licitar ou contratar, foi afetada, devendo o prazo prescricional ser acrescido de 120 dias, passando então a se dar em **27 de abril de 2027**.

7. CONCLUSÃO

7.1. Em vista de todo o exposto, opina-se pela **regularidade do PAR**, uma vez que o processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normas infralegais, bem como com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa – em que pese a investigada tenha optado por não se manifestar no feito, mesmo que validamente intimada –, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando, portanto, qualquer incidente apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

7.2. Ademais, não se vislumbra a existência de qualquer fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR.

7.3. Dessa maneira, sugere-se acatar as recomendações proferidas pela Comissão em seu Relatório Final, ajustando-se apenas o valor da multa, conforme proposto nos itens 5.22 a 5.28 desta Nota Técnica, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Corregedoria-Geral da União e, estando de acordo, com o subsequente envio: 1) do processo à Consultoria Jurídica, para a análise prévia de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129, de 2022; 2) do processo ao Ministério Público, nos termos do art. 11, inciso IV, do Decreto nº 11.129, de 2022; e 3) do Relatório Final à autoridade competente para instrução de processo administrativo específico para reparação de danos, nos termos do art. 11, inciso II, do Decreto nº 11.129, de 2022.

7.4. Por fim, em observância ao disposto no art. 55, inciso II, da Portaria CGU nº 3.553, de 12

de novembro de 2019, encaminha-se a Minuta de Decisão DOC 2556856, subsequente a esta Nota Técnica.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **LEONE NAPOLEAO DE SOUSA NETO**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 21/10/2022, às 11:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2556768 e o código CRC 078622DD

Referência: Processo nº 00190.110368/2021-28

SEI nº 2556768