



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE TRANSPARÊNCIA, INTEGRIDADE PÚBLICA E PROCESSO DISCIPLINAR

PARECER n. 00017/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.110368/2021-28

INTERESSADOS: VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: 1. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADE (PAR). 2. EMPRESA VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA CNPJ SOB Nº 07.073.210/0001-59. 3. OPERAÇÃO DÚCTIL. 4. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÕES E CONTRATOS. 5. AQUISIÇÃO DIRETA DE INSUMOS E PRODUTOS HOSPITALARES COM RECURSOS FEDERAIS; APROPRIAÇÃO INDEVIDA; FALSIFICAÇÃO DOCUMENTAL; E APRESENTAÇÃO DE MÁSCARAS CIRÚRGICAS FORA DAS ESPECIFICAÇÕES CONTRATADAS E COM SUPERFATURAMENTO 6. RECOMENDAÇÃO DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS: MULTA, PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA E DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE.

Sr. Consultor-Jurídico,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Processo Administrativo de Responsabilidade nº 00190.110368/2021-28 (PAR)** instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União - CGU, por meio da Portaria nº 3.042, de 23 de dezembro de 2021, publicada no DOU nº 243, de 27 de dezembro de 2021 (SEI 2226961 - Vol. I) **com objetivo de apurar supostas irregularidades praticadas pela pessoa jurídica VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA., inscrita no CNPJ sob nº 07.073.210/0001-59, no âmbito de procedimento de contratação por dispensa de licitação realizada pela Secretaria de Estado de Rondônia - SESAU/RO.**

2. A apuração transcorreu por meio de Investigação Preliminar Sumária - IPS, iniciada no bojo da Operação da Polícia Federal denominada Operação Dúctil, deflagrada em 10 de junho de 2020, em conjunto com a Controladoria-Geral da União e Ministério Público Federal, objetivando apurar indícios de suposto conluio de empresas e fraudes na formulação de propostas no Chamamento Público nº 001/2020, de 24 de março de 2020, destinado à aquisição de insumos e produtos hospitalares para o enfrentamento da pandemia de coronavírus (COVID-19), para atender as unidades de saúde pública vinculadas à SESAU/RO, com utilização de recursos federais (fonte 0209 - Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS).

3. As empresas vencedoras foram: (i) MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA; (ii) AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI e (iii) VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.

4. A CGU, por meio da Nota Técnica nº 1566/2021/COREP/CRG/CGU (SEI nº 2194367 - Pasta I), verificou a possível existência de conluio entre servidores públicos e representantes das empresas, com o objetivo de fraudar licitações públicas e desviar recursos.

5. Entre tais fraudes, constatou que, no âmbito da fase de pesquisa de preços e homologação do certame, **a empresa VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA não realizou cotação de preço no Chamamento Público nº 001/2020, mas apropriou-se da cotação de preços apresentada pela empresa WINNERS TRADING (razão social J T Freire). Ademais, no contrato, deixou de fornecer os produtos/insumos de acordo com as especificações técnicas do Termo de Referência, mesmo tendo recebido recursos públicos de forma antecipada.**

6. Ressalta-se que a conduta da empresa WINNERS está sendo apurada em outro PAR.

7. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização - CPAR indiciou a pessoa jurídica VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, CNPJ n. 07.073.210/0001-59, nos atos lesivos tipificados no art. 5, inciso IV, alíneas "d" e "f", da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, II e III, c/c art. 87, incisos III e IV da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos). (SEI nº 2342045 - Pasta II). Recomendou ainda a desconsideração da personalidade jurídica pela empresa ter sido utilizada para a prática de fraude e visando dificultar a real identidade dos beneficiários dos atos praticados, com aplicação dos efeitos ao sócio Vanderlan Pereira de Castro.

8. A CPAR apresentou Relatório Final (SEI 2414772 - Pasta II), concluindo pela aplicação à pessoa jurídica VIMED, das penalidades de:

- o multa de R\$ 3.140.748,26;
- o publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora;
- o declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

9. A CPAR ainda recomendou a desconsideração da personalidade jurídica da VIMED, com a subsequente extensão dos efeitos das ditas penalidades ao sócio responsável da multicitada empresa, o senhor Vanderlan Pereira de Castro (CPF n. [REDACTED]), pela utilização da referida empresa para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de atos ilícitos, com o fim de obter vantagem indevida à custa do erário público, frustrando os objetivos do processo de dispensa de licitação em questão.

10. Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2626/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2556768 - Vol. III), a CRG sugeriu que fosse acatada as recomendações do Relatório Final (SEI 2414772 - Vol. II), levando em consideração a regularidade material e formal do PAR.

11. Por fim, os autos foram encaminhados para à CONJUR para manifestação prévia ao julgamento pela autoridade competente.

12. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DE ACORDO COM A PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2011

13. As manifestações dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, deverão aferir requisitos mínimos de juridicidade nos processos conduzidos pelos órgãos assessorados. Com efeito, por ser autoexplicativo, vale colacionar o inteiro teor do ato normativo a ser seguido também por esta Consultoria Jurídica:

Art. 1º A manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

II - a regularidade formal do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:

a) se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;

b) se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa;

c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa;

d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;

III - a adequada condução do procedimento e a suficiência das diligências, com vistas à completa elucidação dos fatos;

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à: a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

b) adequação do enquadramento legal da conduta; c)

adequação da penalidade proposta; d) inocência ou responsabilidade do servidor.

Art. 2º O disposto no art. 1º, incisos I, II e IV, "b", "c" e "d", não se aplica aos casos de sindicância investigativa, sindicância patrimonial e submissão do processo, pela comissão, a julgamento antecipado.

Art. 3º A manifestação de que trata o art. 1º conterá relatório sucinto dos fatos sob apuração, abordagem sobre os principais incidentes ocorridos no curso do processo, fundamentação e conclusão

14. Nesse assunto, vale destacar que é competência desta CONJUR somente a análise de regularidade formal da apuração conduzida pela Comissão e de plausibilidade jurídica de suas conclusões, não sendo seu dever legal exaurir ponto a ponto da defesa e do material probatório produzido pelo Colegiado.

15. Por outro lado, mostra-se viável a esta Consultoria, na produção de subsídios à autoridade julgadora, realizar eventual análise discordante da Comissão quanto às infrações imputadas aos acusados e à conclusão quanto à sua responsabilização ou inocência, desde que fundamentada na prova dos autos. Nesse caso, resta claro que eventual reavaliação das provas produzidas ou das infrações imputadas aos indiciados não consistem em ingerência nas competências da Comissão.

16. Em outras palavras, ainda que não seja dado ao parecer jurídico realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe a ele verificar se as conclusões da Comissão são juridicamente plausíveis, como prevê a citada Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU Nº 1, de 30 de maio de 2011.

17. Tendo referida norma em consideração, é que elaboramos a presente manifestação.

2.2 DA COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DA CONTROLADORIA -GERAL DA UNIÃO

A Controladoria-Geral da União possui competência concorrente para instauração e julgamento de processos administrativos de responsabilização no âmbito do Poder Executivo Federal (Lei nº 14.600/2023):

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

(...)

§ 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;

18. A CGU tem competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento na Lei nº 12.846/2013, nos termos do art. 8º, §2º:

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.

19. Assim, no âmbito do Poder Executivo federal, cabe à autoridade máxima do órgão ou entidade lesado, regra geral, a instauração e o julgamento de PAR, nos termos do artigo 3º e 5º da IN nº 13/2019, que trata dos procedimentos para apuração da responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, a serem observados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Essa competência pode ser delegada à corregedoria ou ao Secretário-Executivo, no caso de Ministério:

Art. 3º Na ausência de regras procedimentais próprias previstas em legislação específica, as disposições desta Instrução Normativa também poderão ser utilizadas para apurar:

(...)

II - infrações administrativas que ensejem a responsabilização de pessoas jurídicas por comportamento inidôneo ou pela prática de fraude ou simulação junto à Administração Pública. (grifo nosso).

[...]

Art. 5º A Controladoria-Geral da União - CGU tem competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

II - exclusiva para avocar PAR instaurado por outro órgão ou entidade do Poder Executivo federal para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhe o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.

§ 1º A competência prevista nos incisos I e II poderá ser exercida, à critério da CGU, se presente uma ou mais das seguintes circunstâncias:

I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente, que ocorrerá quando esta não tomar nenhuma ação tendente à apuração da infração no prazo de cento e oitenta dias a contar da ciência pela referida autoridade;

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

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

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

V - apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade do Poder Executivo federal.

2.3 OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA NO PROCEDIMENTO ADOTADO PELA COMISSÃO

20. Verificou-se, no curso do processo, a obediência ao contraditório e à ampla defesa.

21. Da análise do termo de indicição verifica-se que foram cumpridas as formalidades legais do ato com a indicação dos fatos e das provas coligidas, com as orientações para acesso aos autos.

22. Buscou-se proceder a 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, no entanto, tais esforços não lograram êxito, tendo a CPAR deliberado pela intimação do ente privado por meio de edital, o que foi realizado mediante a publicação do “Edital de Intimação nº 11” no sítio eletrônico da CGU em 26 de maio de 2022 (SEI 2386218 - Vol. II), em jornal de grande circulação na cidade-sede da empresa em 27 de maio de 2022 (SEI 2387405 - Vol. II) e no Diário Oficial de União em 30

de maio de 2022 (SEI 2387390 - Vol. II) , cumprindo-se, assim, o disposto no § 2º do art. 16 da mencionada Instrução Normativa.

23. Perante 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 (SEI 2415451 - Vol. II), bem como apresentou Relatório Final (SEI 2414772 - Vol. II).

24. A Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados - COREP emitiu a Nota Técnica nº 2626/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG, atestando a regularidade processual (SEI 2556768 - Vol. III).

25. Dessa forma, constata-se, no curso do processo, a obediência ao contraditório e à ampla defesa.

2.4 DA REGULARIDADE DO RELATÓRIO FINAL

26. O relatório final analisou os fatos apurados no PAR, mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção, bem como indicou as provas carreadas aos autos que comprovaram as infrações.

27. Ainda, o relatório concluiu pela responsabilidade da pessoa jurídica, indicando os dispositivos legais que entendia transgredido, bem como indicando e analisando as circunstâncias agravantes e atenuantes, sugerindo as penalidades que entendia cabíveis.

28. Não se vislumbrou nenhuma irregularidade formal no trabalho realizado pela Comissão que, pelo contrário, não obstante a complexidade do caso, conduziu o procedimento de forma obediente aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos sancionatórios.

29. Ademais, temos que CPAR tomou as providências necessárias para a elucidação dos fatos, socorrendo-se de provas, bem como de documentos que foram juntados ao PAR e puderam contextualizar os atos objetos de apuração e comprovar a prática das infrações administrativas.

30. Portanto, verifica-se que o relatório obedeceu a todos os requisitos formais elencados na Lei nº 12.846/2013.

2.5 DA ANÁLISE DAS CONCLUSÕES DA COMISSÃO

2.5.1. DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

31. Quanto à aplicação da Lei nº 12.846/2013, tem-se a prescrição das infrações ali previstas, no prazo de 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, conforme transcrição abaixo:

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.

32. Dessa forma, ponderando que as irregularidades ocorreram entre 20 de fevereiro e 10 de junho de 2020 e, tendo em vista que esses mesmos fatos chegaram ao conhecimento da Corregedoria-Geral da União em 10 de junho de 2020 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 artigo supracitado apenas se deu em 21 de julho de 2020.

33. Nesse sentido, iniciando-se a prescrição em 21 de julho de 2020, a primeira data-limite para inflicção 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 – portanto dentro daquele prazo prescricional inicial –, conclui-se que o termo final do referido prazo prescricional apenas ocorrerá em 27 de dezembro de 2026.

34. No tocante à declaração de inidoneidade prevista na Lei nº 8.666, de 1993, 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, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. (grifou-se)

35. Segundo a Nota Técnica 2626/COREP:

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. 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

36. Dessa maneira, 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)

37. Dessa forma, tendo a prescrição sido interrompida com a instauração do PAR em 27 de dezembro de 2021, tem-se que a data limite para a aplicação da sanção recomendada é 27 de dezembro de 2026. Contudo, deve-se atentar 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, o prazo prescricional deve ter acrescido o prazo de 120 dias, passando então a se dar em **27 de abril de 2027**, restando afastada a ocorrência da prescrição no presente caso.

2.5.2 DO TERMO DE INDICIAÇÃO, DA DEFESA E DO RELATÓRIO FINAL

2.5.2.1. DO BREVE HISTÓRICO

38. Para esclarecimento acerca dos fatos apurados no presente PAR, faz-se a reprodução do trecho do Relatório Final (SEI 2414772 - Vol. II):

Trata-se do Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica (PAR), instaurado pela Portaria n. 3.042, de 23 de dezembro de 2021, do Sr. Corregedor-Geral da União, publicada no Diário Oficial da União n. 243, de 27 de dezembro de 2021 (SEI n. 2226961), tendo por objetivo a apuração de supostas irregularidades atribuídas à pessoa jurídica Vimed Comércio e Representações de Produtos Hospitalares Ltda, CNPJ 07.073.210/0001-59, constantes do Processo Administrativo n.00190.104296/2021-80.

Em breve síntese, versa o presente processo acerca de ocorrência de ilícitos cometidos no âmbito de procedimento de contratação por dispensa de licitação realizada pela SESAU/RO (Chamamento Público n. 01/2020), o qual tinha como objetivo a aquisição de insumos e produtos hospitalares para o enfrentamento da pandemia do coronavírus, com a utilização de recursos federais (fonte 0209 – Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS).

Ao fim do procedimento, a SESAU/RO declarou como vencedoras, em razão das propostas apresentadas, as empresas Medlevensohn Comércio e Representações de Produtos Hospitalares Ltda; AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli e Vimed Comércio e Representações de Produtos Hospitalares Ltda.

Diante do aumento do risco de ocorrência de fraudes ou irregularidades com a flexibilização das normas de aquisição em razão da necessidade de enfrentamento urgente do coronavírus, a CGU inicialmente efetuou análise de regularidade do Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO, consolidada na Nota Técnica n.05/2020/CGU/Regional-RO (SEI n. 2313281).

Nessa ocasião, a CGU constatou diversas irregularidades no procedimento de dispensa de licitação realizado pela SESAU/RO (processo n. 0036.117288/2020-03). Uma das irregularidades apontadas se refere à constatação de que a empresa Vimed não realizou cotação de preço no Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO mas apossou-se da cotação de preço apresentada pela empresa Winners Trading (Razão Social: J T Freire), vindo a ser declarada vencedora de itens do certame com o valor de R\$10.512.900,00 (dez milhões, quinhentos e doze mil e novecentos reais).

Dessa forma, foi verificado que a Vimed forneceu à SESAU/RO máscaras de proteção com atraso, em desacordo com as especificações padrão e a preços superiores aos demarcado.

Tais condutas, por si só, já são graves. Porém, soma-se, neste caso, o contexto em que foram praticadas, em período de pandemia, quando os produtos/insumos fornecidos pela Vimed poderiam salvar vidas, caso tivessem seguido as especificações técnicas.

As documentações e as informações obtidas a partir da Nota Técnica n. 05/2020/CGU-Regional/RO também fundamentaram a deflagração da operação policial “Dúctil” pela Superintendência Regional da Polícia Federal em Rondônia, em que foram investigados indícios de conluio entre empresas e fraudes na formulação de propostas no Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO (SEI n. 2194263, 2194288, 2194305, 2194306, 2194311, 2194344, 2313288 e 2313297).

2.5.3 DO TERMO DE INDICIAÇÃO

39. O Termo de Indiciação (SEI 2342045 - Vol II), encerrando a fase de instrução do processo administrativo, discriminou, pormenorizadamente, as condutas irregulares praticadas pela empresa VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, estabelecidas após a análise do dossê probatório juntado aos autos, em especial a Nota Técnica 05/2020/CGU/Regional/RO (SEI 2313281 - Vol I) e a Nota Técnica n. 1566/2021/COREP/CRG (SEI 2194367 - Vol. I), bem como a documentação levantada pela Operação Especial “Dúctil”, deflagrada pela Polícia Federal no Estado de Rondônia.

40. A Comissão apontou que os representantes e sócios das empresas VIMED e Winners Trading (razão social J T Freire) atuaram, de forma organizada e estruturada, em conluio e com divisão de tarefas, apresentando documentos falsos para a Administração Pública para fraudar a fase de habilitação do Chamamento Público n. 01/2020, promovido pela SESAU/RO, e seu respectivo contrato, desviando recursos públicos destinados à aquisição de materiais de saúde para o combate da COVID-19 naquele Estado, com fornecimento de máscaras superfaturadas e em desacordo com as especificações técnicas contratuais.

41. Nesse contexto, vale citar o seguinte trecho do Termo de Indiciação (SEI 2342045 - Vol. II):

24. Pois bem, é fato que há nos autos lastro probatório suficiente para atestar a ocorrência dos fatos em apuração neste PAR (conluio entre as empresas VIMED e Winners Trading - "J T Freire" - visando fraudar a formulação de propostas no Chamamento Público n. 001/2020 realizado pela SESAU/RO, mediante falsificação de documentos e concomitante fornecimento superfaturado de máscaras em desacordo com as especificações contratuais) uma vez que:

a) É falsa a justificativa apresentada pela VIMED para substituir a empresa Winners Trading (J T Freire) no Chamamento Público n. 001/2020/SESAU/RO. Trata-se de empresas distintas que decidiram atuar em conluio para fraudar o referido processo licitatório, uma vez que a Winners Trading não possuía todos os documentos necessários para sua habilitação junto à SESAU/RO;

b) O procedimento foi montado para que a empresa VIMED fosse a vencedora dos itens cotados pela Winners Trading (J T Freire). O processo de contratação pública em questão foi irregular uma vez que a proposta da empresa Winners Trading (J T Freire) havia sido a vencedora do certame, mas toda a contratação foi realizada com a VIMED, ou seja, diversos atos formalizados no processo licitatório foram realizados como se a empresa VIMED fosse a vencedora do certame, enquanto as propostas do processo até determinado momento faziam menção somente à empresa Winners Trading (J T Freire). Com isso, apesar da empresa Winners Trading (J T Freire) ter apresentado cotação de preços para diversos itens no processo do Chamamento Público n. 001/2020/SESAU/RO, com orçamento em torno de R\$ 15.452.400,00 (quinze milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil e quatrocentos reais), durante a instrução do feito a sociedade empresária VIMED foi que apresentou documentos de habilitação e planilhas de composição de preços, apossando-se da cotação fornecida pela Winners Trading (J T Freire); revelando assim a prática de conluio entre as empresas bem como fraude na formulação de propostas no Chamamento Público n. 001/2020 realizado pela SESAU/RO;

c) Foram identificados diversos vínculos de fornecimento de materiais entre a Winners Trading (J T Freire) e a VIMED, restando também comprovado que o controle de qualidade dos insumos fornecidos era maquiado visando o incremento do lucro em detrimento do interesse público;

d) Os documentos apreendidos quando do cumprimento dos mandados de busca e apreensão nas sedes das empresas revelaram, por meio dos diálogos, os bastidores do processo do Chamamento Público n. 001/2020 e todas as tratativas que culminaram com a homologação da empresa VIMED, no lugar da empresa JT Freire, cuja atuação perdurou de fato ao longo da execução contratual, fornecendo máscaras de proteção com atraso, em desacordo com as especificações padrão e a preços superiores aos de mercado. Entre as inúmeras mensagens às quais a PF teve acesso por meio do celular de Jasom Tavares, nota-se uma suposta prática, reiterada e usual, de conluio entre inúmeros agentes, dentre servidores públicos e representantes de empresas, para fraudar licitações públicas e desviar recursos. O esquema de fraude à licitação perpetrado pelos envolvidos incluía falsificação de documentos e superfaturamento dos insumos fornecidos pela VIMED no Chamamento Público n. 001/2020/SESAU/RO, conforme provas coletadas pela Operação "Dúctil" da Polícia Federal; e

e) Houve fornecimento de máscaras de proteção com atraso, em desacordo com as especificações padrão e a preços superiores aos de mercado, e com divisão dos lucros obtidos entre as empresas VIMED e Winners Trading (J T Freire).

25. Portanto, a conduta ilícita da VIMED no Chamamento Público n. 001/2020/SESAU/RO foi demonstrada por meio do robusto dossiê probatório descrito nos §§ 20 a 23 deste relatório.

42. Por fim, indicou que as condutas da pessoa jurídica VIMED estariam tipificadas no art. 5, inciso IV, alíneas "d" e "f", da Lei nº 12.846/2013 e no art. 87, incisos III e IV, c/c art. 88, II e III, da Lei n. 8.666/93.

2.5.4 DA ANÁLISE DA DEFESA E MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL

43. A VIMED não apresentou defesa escrita. Nesse sentido, considerando que não houve produção probatória no PAR, a comissão não intimou a empresa para apresentar alegações complementares escritas.

44. Desse modo, ante à revelia da Vimed (SEI 2415451 - Vol. II) e ausentes argumentos ou provas aptas a afastar os termos de indicição, mantiveram-se as imputações quanto à autoria e materialidade do ato lesivo, considerando as robustas provas carreadas aos autos, de sua atuação em conluio com a Winners Trading.

2.5.5. DO RELATÓRIO FINAL

45. No Relatório Final (SEI 2414772, Vol. II), a CPAR destacou a farta documentação comprobatória constante nos autos, listando-as em:

- o Processo n. 00220.100067/2020-19 (SEI n. 2194252, Vol. I)
- o Processo IPL n. 2020.0042878 fls. 131 a 147 (SEI n. 2194263, Vol. I);
- o Processo IPL n. 2020.0042878 fls. 228 a 390 (SEI n. 2194288, Vol. I);
- o Processo IPL n. 2020.0042878 - Vol. VI fls. 89 a 97 (SEI n. 2194305, Vol. I);
- o Processo IPL n. 2020.0042878 - Vol. IX Fls. 20 a 28 (SEI n. 2194306, Vol. I);
- o Anexo IPL n. 2020.0042878 - Vol. X fls. 67 a 122 (SEI n. 2194311, Vol. I);
- o Anexo IPL n. 2020.0042878 - Apenso Chamamento Público (SEI n. 2194344, Vol. I);

- o Nota Técnica n. 1566-2021-COREP (SEI n. 2194367, Vol. I);
- o Anexo VIMED (SEI n. 2194370, Vol. I);
- o Anexo Winners Trading (SEI n. 2194376, Vol. I);
- o Nota Técnica n. 05/2020/CGU-REG/RO (SEI n. 2313281, Vol. I);
- o Sentença Busca e Apreensão e Compartilhamento de Dados (SEI n. 2313288, Vol. I); e
- o Decisão Pedido de Prisão Temporária (SEI n. 2313297, Vol. I).

46. Como destacado pela CPAR, ainda que a Nota Técnica nº 05/2020/CGU/Regional/RO apontou como resultado que **a VIMED se "apossou" da proposta fornecida pela empresa WINNERS TRADING (J T Freire), uma vez que a proposta da WINNERS TRADING foi apresentada com todos os seus próprios dados e fazendo referência comercial à VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, tendo, posteriormente, ao resultado da licitação, esta última protocolado processo administrativo justificando que a inclusão deste documento era um equívoco nos dados da proposta, porém, já havia ficado evidenciado que a empresa VIMED não fez cotação de preço e não apresentou qualquer registro próprio na proposta da WINNERS, mas sim que se apropriou dos dados.** Inobstante tal irregularidade, a SESAU/RO, ao conduzir o certame declarou a Vimed vencedora, indicando a existência de conluio entre as empresas e possível participação de servidor(es) da SESAU/RO.

47. De acordo com a CPAR na Nota Técnica nº 1883/2020/COAC/CRG/CGU foi possível constatar que, após o exame e a seleção das melhores propostas, **a SESAU/RO, listou os dados cadastrais e bancários da WINNERS TRADING (e não da VIMED) como vencedora do Chamamento Público nº 001/2020, quando, posteriormente a esse fato, a empresa VIMED protocolou declaração alegando que, por equívoco, sua proposta comercial fora apresentada pela WINNERS TRADING, empresa de consultoria do grupo, contudo, quem estava participando era a VIMED.** Porém, antes mesmo da VIMED realizar tal declaração, a SESAU/RO já havia solicitado alocação de recursos para as empresas vencedoras, entre as quais, a VIMED, estando excluída a WINNERS TRADING.

48. A Nota Técnica destaca ainda que a CGU/RO verificou que o Termo de Homologação de Dispensa de Licitação em tela, tendo a VIMED como uma das vencedoras, foi assinado pelo Secretário Estadual de Saúde momentos depois da comunicação do suposto equívoco, sem qualquer menção de fato ou documento que desclassificasse ou inabilitasse a proposta da WINNERS TRADING.

49. Como é apontado pela CPAR, ainda que no IPL nº 2020.0042878/SR/PF/RO as irregularidades apontadas inicialmente pela CGU foram reforçadas pela Polícia Federal, foi verificado também que, embora a VIMED tenha recebido recursos públicos, forneceu insumos em desacordo com as especificações técnicas descritas no Termo de Referência do Chamamento Público nº 01/2020/SESAU/RO, uma vez que no Termo de Referência foi solicitado máscaras N95 PFF-2, contudo, foram entregues máscaras N95 PFF-1 de três marcas diferentes e com etiquetas da empresa WINNERS TRADING. Ademais, consta nos autos notificação à empresa VIMED que as máscaras N95 fornecidas não possuíam tripla camada de proteção e estavam se desfazendo, tendo o Ministério Público interditado o material.

50. No IPL foi constatado ainda que possivelmente a empresa WINNERS TRADING (J T Freire) é empresa de fachada, pois em sua base de dados cadastrais o endereço da empresa é um condomínio residencial, sem indícios de funcionamento de empresa física no local, e com desproporção entre o capital social (um milhão) e o patrimônio efetivamente verificado na empresa, sendo que esta não apresenta trabalhadores cadastrados nas bases de dado do MTE.

51. Já no cumprimento dos mandados de busca e apreensão realizados durante a operação "Dúctil" pela Polícia Federal na sede da VIMED foram encontrados documentos indicativos de transações com a pessoa jurídica WINNERS TRADING (J T Freire), bem como pastas no computador demonstrando um relacionamento injustificado entre a VIMED e a WINNERS TRADING (J T Freire), sem qualquer relação legal de sociedade entre tais empresas.

52. De acordo com os autos, durante a operação "Dúctil", foi analisado o celular de propriedade de Jasom Tavares Freire, sócio responsável pela empresa WINNERS TRADING (J T Freire), sendo evidenciado mensagens registrando a confecção de produtos hospitalares sob o nome comercial de Protect 1000 (logomarca da empresa), bem como o vínculo de fornecimento de materiais que a empresa tinha com a VIMED e valores recebidos oriundos de materiais a serem destinados para Rondônia.

53. Outro ponto que conseguiu identificar diz respeito ao valor do material da empresa Carbografite, que, em pesquisa pela internet mostrava um valor unitário para o consumidor comum menor do que o de atacado fornecido para a SESAU, mesmo em pleno pico da pandemia, quando o valor já se encontrava majorado por conta da alta demanda. O IPL detectou, ainda, suspeitas de possível sobrepreço nos produtos fornecidos pela Winners Trading (J T Freire), por, possivelmente, o material ter sido adquirido da Carbografite ao valor de R\$ 2,58, ou ainda, por planilhas e notas fiscais demonstrarem que as máscaras foram fornecidas para a Vimed pelo valor unitário de R\$ 10,00 e repassado para o setor público a R\$ 15,30, sendo que a diferença ficou dividida entre Vimed e Winners Trading.

54. Na análise das conversas, foi possível identificar que Jasom Freire, após a apresentação das amostras enviadas no processo para aprovação e geração do número de registro, pretendia fazer alterações nas máscaras de forma a gerar economia para a empresa, contudo, diminuindo a efetividade da barreira de proteção e maquiando o controle de qualidade da empresa.

55. [REDACTED]

56. Foram encontradas conversas em que a J T Freire afirma não possuir os documentos exigidos no edital de licitação e que teria que "fazer pela Vimed" a apresentação dos documentos. E, ainda, que a troca foi acertada com funcionário da SESAU/RO.

58. Como destacado pela CPAR, a Nota Técnica n. 1566/2021/COREP/CRG/CGU (SEI n. 2194817), assevera as informações trazidas no bojo do Inquérito Policial n. 2020.0042878/SR/PF/RO, que demonstram, por meio dos diálogos, os bastidores do processo do Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO e todas as tratativas que culminaram com a homologação da empresa Vimed, no lugar da empresa Winners Trading (Razão Social: J T Freire).

59. Assim, constata-se que as conclusões da CPAR, no Relatório Final (Relatório Final 2414772 - Vol. II) foram fundamentadas em conjunto probatório juntados aos autos, os quais apontam que a pessoa jurídica VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA atuou em conluio com a empresa Winners Trading para fraudar a formulação de propostas no Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO, mediante falsificação de documentos e concomitante fornecimento superfaturado de máscaras em desacordo com as especificações contratuais, comprometendo a lisura do referido processo de contratação pública.

60. Após, a Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados emitiu a Nota Técnica nº 2626/2022/COREP2 - ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG, na qual opinou pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização - PAR e sugeriu o acatamento das recomendações feitas pela Comissão em seu Relatório Final.

61. Considerando que a empresa VIMED não utilizou de seu direito de apresentar defesa, apesar de devidamente intimada, tem-se que o conjunto probatório confirma a prática dos atos lesivos constates do Termo de Indiciação (SEI 2342045 - Pasta II), não restando dúvida de que a pessoa jurídica Vimed Comércio e Representações de Produtos Hospitalares Ltda e a empresa Winners Trading (Razão Social: J T Freire) atuaram, de forma organizada e estruturada, em conluio e com divisão de tarefas, apresentando documentos falsos perante a Administração Pública com a finalidade de obter a adjudicação do objeto de aquisição de bens no âmbito do Chamamento Público n. 01/2020 realizado pela SESAU/RO, praticando sobrepreço e desviando recursos públicos destinados à aquisição de materiais de saúde para o combate da Covid-19 naquele Estado. Ou seja, a empresa VIMED fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente.

62. Dessa forma, a empresa acusada praticou os atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alíneas “d” e “f”, da Lei n. 12.846/2013 e no art. 87, incisos III e IV, c/c art. 88, II e III, da Lei n. 8.666/93:

Lei n. 12.846/2013

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 por Brasil, assim definidos:

[...]

IV - no tocante a licitações e contratos:

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

[...]

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

Lei n. 8.666/93

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.

63. Em relação ao enquadramento do ato ilícito, discordamos apenas quanto à imputação no inciso II, do art. 88 da Lei nº 8.666/93 (atos ilícitos que visam frustrar os objetivos da licitação) na medida que a conduta foi a de fraudar a licitação pública (inciso IV o art. 5º da Lei nº 12.846/2013), sendo esta mais específica do que a conduta geral prevista na Lei nº 8.666/93.

2.6 DA DOSIMETRIA DA PENA

2.6.1 Das sanções previstas na Lei nº 12.846/2013

64. Para etapa da dosimetria dos atos ilícitos previstos na **Lei nº 12.846/2013**, foram utilizados os parâmetros previstos na Lei 12.846/2013 e Decreto n. 8.420/2015 (considerando a época da prática dos atos ilícitos).

65. Nos termos do art. 7º da Lei nº 12.846/2013, 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
- X - (VETADO).

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

a) Da multa (art. 6º, inciso I da Lei nº 12.846/2013)

66. A CPAR utilizou para o cálculo da multa apenas o valor do contrato firmado entre a Vimed e SESAU/RO referente ao Chamamento Público n. 01/2020 (Relatório Final, SEI 2414772, Vol. II):.

67. De acordo com a CPAR (Relatório Final (SEI 2414772, Vol. II), a base de cálculo foi de R\$ 44.867.832,33 (quarenta e quatro milhões, oitocentos e sessenta e sete mil, oitocentos e trinta e dois reais e trinta e três centavos) e tal valor tem a seguinte origem:

- a. receita bruta: R\$ 46.708.429,54 referentes à receita operacional bruta consolidada da Vimed no ano de 2020 (último exercício anterior ao da instauração do PAR), em conformidade com as informações constantes da Nota n. 52/2022/RFB/Copes/Diaes (SEI n. 2374681); e
- b. excluídos os tributos sobre ela incidentes de R\$ 1.840.597,21, relativos aos impostos e tributos incidentes sobre as vendas da empresa, no ano de 2020 (último exercício anterior ao da instauração do PAR), uma vez que a Vimed é optante pela tributação sobre o lucro presumido e não apresentou à RFB a escrituração contábil relativa ao ano-calendário 2019, de acordo com a já mencionada Nota da RFB (SEI n. 2374681).

68. Com a definição da base de cálculo, chegou-se a seguinte análise das circunstâncias agravantes e atenuantes, alíquota, vantagem auferida e limites máximos e mínimos (itens 35 a 42 do Relatório Final (SEI 2414772, Vol. II):

Dispositivo do Decreto nº 8.420/2015		Percentual aplicado
Artigo 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 omissão 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 serem considerados, na data da prática do ato lesivo, os seguintes percentuais: a) um por cento em contratos acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); b) dois por cento em contratos acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); c) três por cento em contratos acima de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); d) quatro por cento em contratos acima de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais); e e) cinco por cento em contratos acima de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais).	2%
Artigo 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%
Base de Cálculo	R\$ 44.867.832,33	
Alíquota Aplicada	7,0%	
Vantagem Auferida	Não identificada	
Limite Mínimo	R\$ 44.867,83 (0,1% do faturamento bruto)	
Limite Máximo	R\$ 8.973.566,46 (20% do faturamento bruto)	
Valor Final da Multa	R\$ 3.140.748,26 (três milhões, cento e quarenta mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte e seis centavos)	

69. Como resultado da análise das circunstâncias dosimétricas, chegou-se ao valor de multa de "R\$ 3.140.748,26 (três milhões, cento e quarenta mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte e seis centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 44.867.832,33, pela alíquota, de 7%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 44.867,83) e máximo (R\$ 8.973.566,46)."

b) Da publicação extraordinária (art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013)

70. O prazo para publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base nos artigos 6º e 7º da LAC, no artigo 24 do Decreto nº 8.420/2015 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas (Relatório Final (SEI 2414772, Vol. II). Assim, a pessoa jurídica deverá promover publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou,

- na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- b. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 dias; e
 - c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

2.6.2. Das sanções previstas na Lei nº 8.666/1993

o Da declaração de inidoneidade

71. Para etapa da dosimetria dos atos ilícitos previstos na **Lei nº 8.666/1993** foram utilizados os parâmetros previstos no seu art. 87.

72. Assim, em relação aos atos ilícitos previstos no inciso III do art. 88, da Lei nº 8.666/93, concordamos com a sugestão apresentada pela CPAR para aplicação da penalidade 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.

2.6.3. Da desconsideração da personalidade jurídica (art. 14 da Lei nº 12.846/2013)

73. Nos termos do art. 14 da Lei nº 12846/2013:

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

74. Sobre a questão da desconsideração da personalidade jurídica da VIMED, também concordamos com a proposição da Comissão de PAR (Relatório Final (SEI 2414772, Vol. II) 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.

2.6.4. Dos danos

75. Por fim, de acordo com a CPAR foram identificados danos no 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).

76. Considerando os fatos relatados neste parecer, bem como o conjunto probatório que forma os autos, concordamos com as penalidades sugeridas pela CPAR, na sua totalidade.

3. CONCLUSÃO

77. Diante do exposto, após minuciosa análise, de forma conjunta e sistemática, de todos os elementos de provas constantes nos autos, considerando os termos previstos no art. 7º da Lei nº 12.846, de 2013, acolhe-se o Relatório Final (SEI 2414772 - Pasta II) sugerindo a aplicação da penalidades à VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA (CNPJ nº 07.073.210/0001-59) em razão da prática dos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alíneas “d” e “P”, da Lei n. 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei n. 8.666/93, nos seguintes termos:

1. Multa no valor de R\$ 3.140.748,26 (três milhões, cento e quarenta mil, setecentos e quarenta e oito reais e vinte e seis centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, c/c com o artigo 15, inciso I, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015;
2. Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
3. Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do artigo 87 da Lei nº 8.666/1993.

78. Ao sócio Vanderlan Pereira de Castro, CPF XXXXXXXXXX, considerando que restou demonstrado que a empresa se

utilizou de forma indevida para acobertar a prática de atos ilícitos, sugere-se :

1. Extensão dos efeitos da desconsideração da personalidade jurídica na aplicação das sanções de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

79. Ademais, para fins de subsidiar eventuais processos administrativos ou judiciais, a Comissão de PAR destacou a identificação dos seguintes valores:

1. Valor do dano à Administração: R\$ 291.500,00 (duzentos e noventa e um mil e quinhentos reais);
2. Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: Não identificado.
3. Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: Não identificado.

80. Por fim, sugere-se os seguintes encaminhamentos:

1. Nos termos do §2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e do art. 19 da Lei 12.846/13, envio de ofício ao órgão competente da Advocacia-Geral da União (AGU), para providências referentes a sua esfera de sua competência.
2. Nos termos do §2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e do art. 15 da Lei 12.846/13, envio de ofício ao Ministério Público Federal (MPF), para providências referentes a sua esfera de sua competência

81. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 27 de dezembro de 2023.

ÁGUEDA CRISTINA GALVÃO PAES DE ANDRADE
PROCURADORA FEDERAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE TRANSPARÊNCIA, INTEGRIDADE PÚBLICA E PROCESSO DISCIPLINAR
CONSULTORIA JURÍDICA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190110368202128 e da chave de acesso [REDACTED]

[REDACTED]

Documento assinado eletronicamente por AGUEDA CRISTINA GALVAO PAES DE ANDRADE, 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 [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): AGUEDA CRISTINA GALVAO PAES DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-12-2023 13:10. 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
GABINETE

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00018/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.110368/2021-28

INTERESSADOS: VIMED COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. APROVO PARCIALMENTE os termos do Parecer nº. 00017/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. A aprovação parcial se deve exclusivamente à omissão de análise, na manifestação, quanto à observação formulada pela Nota Técnica 2626 (Sei nº. 2556768) sobre a agravante a ser considerada na dosimetria da multa:

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. (ALEXANDRINO, Alexandre; PAULO, Vicente. Direito Administrativo Descomplicado. 31. ed. Rio de Janeiro: Método, 2022, pág. 202) (grifou-se)

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: **RS 2.019.052,45** (R\$ 44.867.832,33 x **4,5%**).

3. Acolhendo-se integralmente os argumentos postos acima, **opina-se seja a multa fixada em R\$ 2.019.052,42 (dois milhões, dezenove mil, cinquenta e dois reais e quarenta e cinco centavos)**, mantidas as demais cominações sugeridas no parecer.

4. 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) 00190110368202128 e da chave de acesso 98eebe17



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 1378788455 e chave de acesso 98eebe17 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 22:07. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
