CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 848/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.107232/2021-31

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS - DIREP

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado nesta CGU em face da pessoa jurídica Precisa - Comercialização de Medicamentos Ltda, cuja razão social foi alterada para OVS Importadora Ltda., CNPJ 03.394.819/0001-79.

1.2. A pessoa jurídica apresentou pedido de reconsideração, cuja análise foi realizada por meio da Nota Técnica 2538 (3348428). Após, seguiram para manifestação da Conjur prévia ao julgamento do Sr. Ministro da CGU, conforme Parecer n. 00020/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3544881).

1.3. Contudo, retornam os autos à esta CGIST, conforme despachos 3544893 e 3547279, para para que sejam ratificados (ou retificados, se for o caso) os cálculos da multa a ser aplicada à recorrente, em razão o Parecer nº 00020/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3544881), em virtude da alteração do percentual atribuído nesse Parecer à agravante prevista no inciso III, do art. 17 do Decreto nº 8450, de 2015, de 4% para 1%, conforme exposto no item 2.2.2 do referido documento.

1.4. É o breve relato.

2. ANÁLISE

2.1. No pedido de reconsideração apresentado, a defesa alegou, em síntese, que:

a) não restou demonstrado o dolo ou a intenção de causar prejuízo ao erário por parte da OVS Importadora Ltda .

b) que seja observada a inexistência de má fé para fins de adequação da penalidade a ser imposta em observância aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

c) considerando a ausência de dano ao erário público, não há qualquer indício de improbidade, devendo ser revisto o presente processo

2.2. Conforme análise realizada pelo Parecer n. 00020/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3544881), a Conjur corroborou o entendimento manifestado pela SIPRI, de que se tratam de reiterações de argumentos, que já foram objeto de análise no Relatório Final da CPAR (SEI 2441318 - seq. 126 - p. 45 a 62), na Análise de Regularidade (SEI 2545830 - seq. 126 - p. 88 a 98) e no Parecer da CONJUR (SEI 3074595 - seq. 128).

2.3. Contudo, no que diz respeito ao argumento da desproporcionalidade das penas, uma nova apreciação foi realizada pela Conjur, ponderando-se por mais proporcionalidade e razoabilidade (alegadas pela recorrente), considerando elementos constantes dos autos relativos à execução do Contrato nº 29/202 que não foram considerados pela CONJUR quanto à dosimetria das penalidades quando do julgamento do presente PAR.

2.4. Tal alteração de entendimento se deu com relação à agravante relativa à interrupção de serviço ou obra (art. 17, III - III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada), em que a Comissão havia atribuído o percentual de 4%.

2.5. A CPAR entendeu por fixar a agravante em seu percentual máximo (4%) tendo em vista que os atos da acusada "foram praticados no auge da pandemia de covid-19" (item V.1 – Penas, parágrafo 49, do Relatório Final, SEI 2441318 - seq. 126 - p. 45 a 62).

2.6. A CPAR afirmou ainda que "os atos lesivos perpetrados dificultaram o planejamento e acarretaram atrasos na aquisição das vacinas para prevenção e proteção da população no curso da pandemia. Acarretando, portanto, gravíssimos danos sociais e à saúde pública, além do potencial prejuízo financeiro ao erário".

2.7. Em razão disso, a Comissão indicou a aplicação da agravante prevista no art. 17, inciso III do Decreto nº 8.450, de 2015, em grau máximo (4%) o que foi ratificado pela SIPRI (item 2.73 - Nota Técnica nº 2517/2022/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/CRG - SEI 2545830 - seq. 126 - p. 88 a 98) e pela própria CONJUR.

2.8. Ocorre que, em sede do pedido de reconsideração, após análise de documentos relativos à execução contratual constantes dos autos do PAR (SEI 2070191, 2070245 e 2070299 - seq. 1, pg. 43, a seq. 20 até p. 35), a Conjur confirmou que é realmente adequada a aplicação da referida agravante, porém, em percentual diferente do outrora aplicado, em observância ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade.

2.9. Na análise realizada, a Conjur defende que é inegável que a agravante é aplicável ao caso, vez que da sucessão dos eventos verificada no processo de contratação, verifica-se que a execução do Contrato nº 29/2021 foi efetivamente iniciada, conforme explana nos parágrafos 40 a 48.

2.10. Entretanto, a Consultoria Jurídica fez um juízo de ponderação, considerando que a interrupção do Contrato nº 29/2021 não resultou na completa ausência da vacina nos postos públicos de vacinação em virtude da diligência e esforços do Ministério da Saúde quanto à obtenção junto a outros laboratórios mundiais. Vejamos:

> 51. É certo que a interrupção do fornecimento poderia causar prejuízo imensurável à Administração, não fosse a diligência do próprio Ministério da Saúde perante outros laboratórios, razão pela qual persiste a necessidade de aplicação da agravante. Afinal, de fato, aconteceu a interrupção do fornecimento dos insumos necessários ao serviço de vacinação, objeto do Contrato nº 29/2021 e, tal interrupção levou a hiato no serviço de vacinação que foi superado pelo fornecimento de vacinas por outros laboratórios e pela gestão diligente do Ministério da Saúde quanto a política de vacinação à época.
>
> 52. A bem da verdade, se o Contrato nº 29/2021 tivesse seguido o rito ordinário planejado, mais pessoas poderiam ter sido vacinadas em menos tempo, muito embora a diligência do Ministério da Saúde em buscar outras vacinas tenha superado as expectativas do próprio órgão em relação ao número de vacinados.
>
> 53. Contudo, a considerar que a interrupção do Contrato nº 29/2021 não resultou na completa ausência de insumos (vacinas) nos postos públicos de vacinação (em virtude da diligência e esforços do Ministério da Saúde junto a outros laboratórios), recomenda-se que o percentual relativo à agravante prevista no art. 17, inciso III, do Decreto nº 8.450, de 2015, seja alterado para 1%, isto é, o percentual mínimo previsto para a agravante, em face da interrupção do fornecimento, demandando esforço ainda maior da Administração para garantir a vacinação nos postos de saúde em uma situação pandêmica, em substituição ao percentual de 4% (máximo previsto para tal agravante) sugerido pela CPAR e acolhido no opinativo anterior desta CONJUR .

2.11. Inclusive, a Conjur frisou que igual entendimento foi por ela aplicado no PARECER n. 00354/2023/CONJURCGU/CGU/AGU, de 10 de julho de 2024, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00232/2024/CONJURCGU/CGU/AGU, de 07 de agosto de 2024, nos autos do PAR nº 00190.107233/2021-85, instaurado em face da pessoa jurídica BHARAT BIOTECH LIMITED INTERNATIONAL (BBIL), laboratório fabricante da vacina COVAXIN, por fatos conexos aos apurados no presente PAR.

2.12. Dessa forma, concluiu o órgão jurídico que, com a alteração do percentual de 4% (anteriormente aplicado pela CPAR) para 1%, a nova alíquota final seria de 6%, resultando no valor de **R$ 2.586.167,56 (dois milhões quinhentos e oitenta e seis mil, cento e sessenta e sete reais e cinquenta e seis centavos)**. Além disso, tal alteração implica na dosimetria da publicação extraordinária, que passaria a ser de 60 dias em substituição aos 75 (setenta e cinco) dias aplicados por meio da Decisão nº 22/2024.

2.13. Quanto à penalidade prevista na Lei nº 8.666/1993, ratificou-se o entendimento consignado pela CONJUR no parecer anterior, concordando com a Comissão Processante no que se refere à aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, por incidência no art. 88, inciso III, da referida norma, uma vez que a recorrente apresentou documentos falsos e forjados no âmbito da contratação direta para compras de vacinas contra o

coronavírus junto ao Ministério da Saúde, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos atos ilícitos praticados.

2.14. Dessa forma, a CONJUR concluiu o seguinte:

> (...) acolhe-se, em parte, o pedido de reconsideração, em respeito ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade para, nos termos do item 2.2.2 deste opinativo, sugerir a alteração do percentual atribuído à agravante prevista no art. 17, inciso III do Decreto nº 8.450, de 2015 (III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;) para 1% em substituição ao percentual de 4% anteriormente sugerido no Parecer n. 00282/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que fundamentou a Decisão nº 22, publicada no DOU de 15 de janeiro de 2024.

2.15. Diante da alteração no valor da multa e no prazo da publicação extraordinária da decisão sancionadora aplicadas à pessoa jurídica Precisa – Comercialização de Medicamentos Ltda., a Conjur recomendou o retorno dos autos à área técnica competente (SIPRI) para ratificar (ou retificar, se for o caso) os cálculos da multa a ser aplicada à recorrente, em virtude da alteração do percentual atribuído à agravante prevista no inciso III, do art. 17 do Decreto nº 8450, de 2015, de 4% para 1%.

2.16. Pelos próprios fundamentos apresentados pela CONJUR, inclusive em razão do mesmo entendimento já ter sido aplicado no caso da BHARAT BIOTECH, cujos fatos são relacionados ao deste processo, entende-se adequada a alteração de percentual sugerido.

2.17. Da mesma forma, ratificamos os cálculos apresentados pela Consultoria Jurídica, conforme será demonstrado na tabela abaixo, com base no cálculo realizado pela Comissão, juntamente com a alteração proposta pela CONJUR:

	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;	1%
	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;	5%
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;	- 1,5%
	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;	- 1%

	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e	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		6%
Base de cálculo		R$ 43.102.792,76
Limite mínimo		R$ 6.000,00
Limite máximo		R$ 60.000.000,00
Valor final da multa da LAC		**R$ 2.586.167,5656**

2.18. Com relação à dosimetria da publicação extraordinária, a Lei nº 12.846/2023 apenas definiu o prazo mínimo de 30 (trinta) dias, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo conforme o caso concreto.

2.19. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o manual da CGU estabeleceu 8 faixas de prazo para publicação, com base na alíquota que é aplicada ao faturamento bruto. Incrementa-se 15 dias sobre o prazo mínimo de 30 dias, quando a alíquota supera as faixas de 2,5%, 5,0%, 7,5%, 10,0%, 12,5%, 15,0% e 17,5%.

2.20. Desse modo, com a redução da alíquota para 6%, correta a alteração apontada pela Conjur, passando a ser de 60 dias em substituição aos 75 (setenta e cinco).

3. CONCLUSÃO

3.1. Diante do exposto, em atendimento aos despachos 3544893 e 3547279, propõe-se a ratificação dos cálculos da multa e da publicação extraordinária a ser aplicada à recorrente, conforme Parecer nº 00020/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3544881).

3.2. Com as alterações propostas, a aplicação de penalidade à pessoa jurídica **Precisa – Comercialização de Medicamentos Ltda,** cuja razão social foi alterada para **OVS Importadora Ltda,** CNPJ 03.394.819/0001-79, passa a ser nos seguintes moldes:

a) **pena de multa no valor de R$ 2.586.167,56 (dois milhões quinhentos e oitenta e seis mil, cento e sessenta e sete reais e cinquenta e seis centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

b) **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013,a ser cumprida da seguintes forma:

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

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

- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

c) **pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo de 2 anos**, nos termos do artigo 87, inciso IV c/c art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993.

3.3. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente por **JONIA BUMLAI SOUSA STIEGEMEIER**, **Auditora Federal de Finanças e Controle**, em 04/04/2025, às 16:29, 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 3551572 e o código CRC E5CCCF13