



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

**PARECER n. 00014/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.108370/2021-37**

**INTERESSADOS: FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS LTDA. - FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). INEXISTÊNCIA DE HIPÓTESE LEGAL QUE AMPARE NOVO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. ALEGAÇÕES JÁ ENFRENTADAS EM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO JULGADO ANTERIORMENTE. AUSÊNCIA DE ARGUMENTOS DE FATO E DE DIREITO QUE JUSTIFIQUEM A REFORMA DA DECISÃO CONDENATÓRIA PROFERIDA NO PAR. SUGESTÃO DE NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO.

1. Novos pedidos de reconsideração interpostos pelos recorrentes em face de decisão que manteve a condenação em sede de pedido de reconsideração anteriormente julgado.
2. Inexistência de hipótese legal que ampare o conhecimento de novo pedido de reconsideração.
3. Apesar disso, o novo pedido de reconsideração não apresenta fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a análise e/ou reforma da decisão condenatória.
4. Parecer pelo não conhecimento.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de **novos** Pedidos de Reconsideração (SEI 3417759 e SEI 3402713) apresentados pela empresa **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, inscrita no CNPJ sob o número 23.706.333/0001-36, e por **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (CPF ██████████), com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou as penalidades de “*multa, publicação extraordinária da decisão sancionadora, declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública*”, bem como a desconsideração da personalidade jurídica e o reconhecimento do abuso de direito na utilização da pessoas jurídicas envolvidas na apuração, conforme publicado no Diário Oficial da União – DOU do dia 15 de janeiro de 2024 (SEI 3079193), pela prática do ato lesivo previsto no artigo 5º, incisos II e IV, da Lei nº 12.846, de 2013 e no inciso IV do artigo 87 c/c inciso III do artigo 88, ambos da Lei nº 8.666/1993.

2. Em suma a empresa **FIB-BANK, conforme apurado, subvencionou** a prática de atos ilícitos pela Empresa **PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA**, CNPJ 03.394.819/0001-79, no âmbito do Contrato nº 29/2021, celebrado entre a **BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED** e o **MINISTÉRIO DA SAÚDE**, fraudando o referido contrato por meio da emissão de “carta de fiança” inapta e demonstrando, assim, não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados. Na apuração reconheceu-se o abuso de direito na utilização das pessoas jurídicas **FIB-BANK** de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de **Marcos Tolentino da Silva**, CPF \*\*\*.466.289-\*\*, **Ricardo Benetti**, CPF \*\*\*.616.689-\*\*, e **MB Guassu Administradora de Bens Próprios Ltda**, CNPJ 22.627.911/0001-86 e **Pico do Juazeiro Participações e Administração de Bens Próprios Ltda**, CNPJ 11.378.090/0001-75, com fulcro no art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013 (desconsideração da personalidade jurídica).

3. Após o julgamento pelo Sr. Ministro de Estado da CGU, foram apresentados os pedidos de reconsideração da empresa **FIB-BANK** (SEI 3085675 - sequencial 69 - fls. 16 a 33) e de **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (SEI 3088761 - sequencial 69 - fls. 39 a 80). Ambos recebidos no efeito suspensivo, por força do art. 15, caput, do Decreto nº 11.129/2022.

4. A análise dos pedidos de reconsideração foi feita em 8/7/2024 e consignada na Nota Técnica nº 1618/2024/CGIST/DIREP/SIPRI (Id. SEI 3242933). Essa foi seguida do Parecer nº 212/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho nº 295/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (Id. SEI 3389134).

5. Esta Consultoria Jurídica, por sua vez, se manifestou também por meio do PARECER n. 00212/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3389134).

6. Ato seguinte, o Sr. Ministro de Estado da CGU, com fundamento nas razões fáticas e jurídicas do parecer supra, conheceu dos pedidos de reconsideração interpostos e no mérito:

a) indeferiu o pedido de reconsideração do Sr. **MARCOS TOLENTINO DA SILVA**;

b) deferiu em parte o pedido de reconsideração da empresa **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, inscrita no CNPJ sob o número 23.706.333/0001-36, **apenas para reduzir o prazo da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, para 30 dias, nos termos Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria, negando o deferimento a todos os demais pedidos.**

7. Inconformados, a recorrente **FIB-BANK** e o recorrente **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** renovam o pedido de reconsideração por meio de novas petições (SEI 3417759 e SEI 3402713).

8. Em síntese, a recorrente FIB-BANK alega (SEI 3417759):

a) inobservância do amplo direito de defesa nos moldes do artigo 5º, LV, da carta magna, sustentando que a instrução probatória limitou-se a juntada de documentos produzidos unilateralmente, sem abertura de vista aos acusados; que não se levou em conta que o Sr. Marcos Tolentino, encontrava-se na época da contratação em estado de COMA, acometido pela terrível COVID-19, em experiência de quase morte, razão pela qual teve a sua defesa prejudicada; que não foram levados em consideração quaisquer documentos ou provas trazidos pela empresa, a demonstrar seu absoluto distanciamento em relação aos fatos indagados, quais sejam contratação feita diretamente pela empresa interessada, e carta fiança que poderia ser rejeitada *in limine* pela administração.

b) a ocorrência de *bis in idem*, em face da existência de processos em trâmite no Tribunal de Contas da União, havendo risco de acumulação entre as penas aplicadas no Tribunal de Contas da União e na Controladoria Geral da União, devendo ser unificadas ou reduzidas substancialmente, de modo a não ocorrer a nulidade de que fala um citado artigo do Ministro Gilmar e demais juristas, desafiando a cláusula *ne bis in idem*.

c) necessidade de "trancamento do PAD" em virtude do trancamento da ação penal no STF e da ausência de denúncia na esfera criminal contra o acusado pessoa física, o que deveria repercutir na exclusão da responsabilidade do FIB BANK na esfera administrativa, haja vista que a condenação no processo administrativo sancionador determinou a solidariedade entre ambos os investigados, denominando-a de "desconsideração da personalidade jurídica";

d) ausência de conduta apta a atrair a decisão sancionadora, uma vez que a atuação da pessoa jurídica de prover GARANTIAS FIDEJUSSÓRIAS a pessoas físicas e jurídicas, seria lícita (uma vez que não vedada em lei), posto que atividade puramente privada, infensa à regulação estatal emanada, seja do BACEN, seja da SUSEPE, e que acabou recebendo excepcional atenção dos senhores senadores (na CPI da Pandemia, instalada pelo Congresso Nacional), quando da apreciação de ações e omissões do governo federal em face à pandemia da COVID19.

9. Ao final, com base nesses argumentos, requereu a reforma da decisão condenatória, com o TRANCAMENTO do PAR, até julgamento do expediente no TCU, redimensionando a condenação em caso de dupla condenação a final, ou extinguindo definitivamente o PAR, em caso de absolvição do requerente, naquela corte de contas.

10. Por sua vez, o recorrente MARCOS TOLENTINO DA SILVA reitera os argumentos já lançados no pedido de reconsideração anteriormente formulado (SEI 3088761), quais sejam:

a) Nulidade do procedimento;

b) Ausência de prejuízo ao erário;

c) Ausência de provas que indiquem a atuação conjunta entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS;

d) Indevida a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio de MARCOS TOLENTINO DA

SILVA; e

e) Que MARCOS TOLENTINO DA SILVA não participou da emissão da Carta de Fiança.

11. O pedido foi encaminhado à Secretaria de Integridade Privada para manifestação técnica prévia a decisão do Ministro.

12. Por meio da Nota Técnica nº 3396/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3436645), aprovada pelo Despacho CGIST-ACESSO RESTRITO 3469769, pelo Despacho DIREP 3470195 e pelo Despacho SIPRI 3470220, a área técnica se manifestou pelo não conhecimento dos novos pedidos de reconsideração formulados pela pessoa jurídica **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A** (CNPJ nº 23.706.333/0001-36) e por **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (CPF ██████████), posto que não há nenhuma questão jurídica, preliminar ou de mérito, nem qualquer fato, que possa justificar o conhecimento dos recursos ou a reconsideração da Decisão nº 331/2024 (SEI 3378594) ou da Decisão nº 332/2024 (ISEI 3378597).

13. Por fim, conforme art. 24 da IN CGU nº 13/2019, vieram os autos a CONJUR para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

14. É o breve relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 DO CONHECIMENTO

15. Preliminarmente, verifica-se que houve **a preclusão consumativa em relação aos pedidos de reconsideração**, tendo em vista que os mencionados recursos já foram anteriormente protocolados pela **FIB-BANK** (Id. SEI 3085675) e por **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (Id. SEI 3088761).

16. Nos termos do art. 15 do Decreto nº 11.129/2022, contra a decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito suspensivo, devendo ser feito no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data de publicação da decisão. Por sua vez, o §3º do mencionado artigo dispõe:

“§ 3º Mantida a decisão administrativa sancionadora, **será concedido à pessoa jurídica novo prazo de trinta dias para o cumprimento das sanções que lhe foram impostas**, contado da data de publicação da nova decisão.”  
(Grifos nossos)

17. **Não existe, porém, hipótese legal que ampare novo pedido de reconsideração**, devendo a decisão administrativa sancionadora ser cumprida no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da publicação da nova decisão.

18. No mais, em que pese a patente impossibilidade de conhecimento dos pedidos de reconsideração protocolados após

a preclusão consumativa, registre-se que ambos os recorrentes só reiteram os argumentos já lançados nos pedidos de reconsideração anteriormente já formulados e apreciados.

19. Com efeito, a petição apresentada a título de Pedido de Reconsideração da FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A de 05/11/2024 (SEI 3417759), basicamente reitera:

- a - Desproporcionalidade da pena aplicada;
- b- Ocorrência de *bis in idem*; e
- c- Lícitude dos atos praticados.

20. E todas as questões ora trazidas foram analisadas na Nota Técnica nº 1618/2024/CGIST/DIREP/SIPRI (SEI 3242933):

“3.2. A Defesa do **FIB-BANK**, em suma, alega:

**I - Desproporcionalidade da pena aplicada;**

**II - Ocorrência de *bis in idem*;**

**III - Lícitude dos atos praticados**

IV - Regularidade da fiança não-bancária em contratos públicos;

V - Impossibilidade da responsabilização objetiva da pessoa jurídica;

VI - Ausência de prejuízo ao erário;

VII - Ausência de justa causa para o prosseguimento do processo administrativo sancionador; e

VIII - Atipicidade da conduta.” (Grifos nossos)

21. Igualmente foram enfrentadas no PARECER n. 00212/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3389134), conforme se verifica da descrição do itens do referido opinativo:

b.1) Da alegada desproporcionalidade da pena aplicada (item ".DA DESPROPORCIONALIDADE DA DECISÃO SANCIONADORA" no pedido de reconsideração)

b.2) Da suposta ocorrência de *bis in idem* (item "DAS RAZÕES DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO PELA VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DO “ BIS IN IDEM” do pedido de reconsideração);

b.3) Lícitude dos atos praticados (item "DAS RAZÕES DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO – Reiteração das razões já apresentadas por ocasião da defesa" no pedido de reconsideração);

b.4) Regularidade da fiança não-bancária em contratos públicos (item "DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO À ADMISSIBILIDADE DA FIANÇA CIVIL OU COMERCIAL PARA FINS DE GARANTIA E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS" do pedido de reconsideração)

b.5) Impossibilidade da responsabilização objetiva da pessoa jurídica (item "APLICAÇÃO SISTÊMICA DA LEGISLAÇÃO RELATIVA À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS PROCESSOS SANCIONADORES DE PENAS ADMINISTRATIVAS" no pedido de reconsideração);

b.6) Ausência de prejuízo ao erário (item "- IMPUGNAÇÕES PONTUAIS" do pedido de reconsideração)

b.7) Ausência de justa causa para o prosseguimento do processo administrativo sancionador (item "- IMPUGNAÇÕES PONTUAIS" do pedido de reconsideração); e

b.8) Atipicidade da conduta (item "- IMPUGNAÇÕES PONTUAIS" do pedido de reconsideração);

22. Em relação a petição a título de Pedido de Reconsideração de **MARCOS TOLENTINO DA SILVA, de 23/10/2024 (Id. SEI 3402713)**, o recorrente reitera os argumentos já lançados no pedido de reconsideração já formulado anteriormente (SEI 3088761), quais sejam:

a) Nulidade do procedimento;

b) Ausência de prejuízo ao erário;

c) Ausência de provas que indiquem a atuação conjunta entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS;

d) Indevida a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio de MARCOS TOLENTINO DA SILVA; e

e) Que MARCOS TOLENTINO DA SILVA não participou da emissão da Carta de Fiança

23. Todas essas questões se encontram analisadas na Nota Técnica nº 1618/2024/CGIST/DIREP/SIPRI (Id. SEI 3242933):

“3.3. Por sua vez, a Defesa de **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** sustenta:

**I - Nulidade do procedimento em razão do não recebimento da nota de indiciamento, ausência de apreciação das questões preliminares suscitadas na Defesa Prévia e nas Alegações Finais;**

II - Prorrogação irregular do prazo para conclusão do PAR;

**III - Ausência de prejuízo ao erário ou vantagem indevida paga a agente pública**

**IV - Ausência de provas que indiquem a atuação conjunta entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS e que a mera emissão de carta de fiança, sem participação direta do FIB-BANK nas negociações com o Ministério da Saúde, afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;**

V - Que não foi indicado o ato ilícito que teria sido subvencionado pelo FIB-BANK, o que afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;

VI - Ausência de indicação dos atos ilícitos que suportariam a declaração de inidoneidade (art. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993);

**VII - Indevida a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio de MARCOS**

**TOLENTINO DA SILVA;**

**VIII - Que MARCOS TOLENTINO DA SILVA não participou da emissão da Carta de Fiança e**

**IX - Que a utilização do valor do IPTU referente aos imóveis que integram o capital social do FIB-BANK foi indevida.” (Grifos nossos)**

24. Igualmente foram analisadas no PARECER n. 00212/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3389134), conforme se verifica da descrição do itens do referido opinativo:

- c.1) Nulidade do procedimento em razão do não recebimento da nota de indicação, ausência de apreciação das questões preliminares suscitadas na Defesa Prévia e nas Alegações Finais;
- c.2) Prorrogação irregular do prazo para conclusão do PAR;
- c.3) Ausência de prejuízo ao erário ou vantagem indevida paga a agente público;
- c.4) Ausência de provas que indiquem a atuação conjunta entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS e que a mera emissão de carta de fiança, sem participação direta do FIB-BANK nas negociações com o Ministério da Saúde, afastaria a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;
- c.5) Que não foi indicado o ato ilícito que teria sido subvencionado pelo FIB-BANK, o que afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;
- c.6) Ausência de indicação dos atos ilícitos que suportariam a declaração de inidoneidade (art. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993);
- c.7) Indevida a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio de MARCOS TOLENTINO DA SILVA;
- c.8) Que MARCOS TOLENTINO DA SILVA não participou da emissão da Carta de Fiança; e
- c.9) Que a utilização do valor do IPTU referente aos imóveis que integram o capital social do FIB-BANK foi indevida.

25. Ante ao exposto, verifica-se que as manifestações da SIPRI e desta CONJUR analisaram exaustivamente as alegações da defesa trazidas em sede de pedido de reconsideração (tanto os anteriores, como os novos).

26. Sem prejuízo disso, esclarece-se que o novo pedido de reconsideração não apresenta fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar uma nova análise e/ou a reforma da decisão condenatória.

### **3. DA CONCLUSÃO**

27. Ante o exposto, recomenda-se o **não conhecimento dos pedidos de reconsideração** apresentados pela pessoa jurídica **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, inscrita no CNPJ sob o número 23.706.333/0001-36, e por **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (CPF ██████████), tendo em vista que não existem questões que já não tenham sido apreciadas anteriormente nas decisões nº 331 e 332, de 2024, pelo Sr. Ministro de Estado da CGU quando do julgamento dos pedidos de reconsideração anteriormente formulados pelos recorrentes.

28. À consideração superior.

Brasília, 9 de fevereiro de 2025.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA  
CONJUR/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108370202137 e da chave de acesso ██████████

---

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código ██████████ e chave de acesso ██████████ no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-02-2025 20:11. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---



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

---

**DESPACHO n. 00143/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.108370/2021-37**

**INTERESSADOS: FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS LTDA. - FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. **00014/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 13 de fevereiro de 2025.

**PATRÍCIA ALVES DE FARIA**  
Consultora Jurídica  
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) 00190108370202137 e da chave de acesso 6b3f0a0d

---



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, 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 1851759632 e chave de acesso 6b3f0a0d no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 13-02-2025 09:36. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---