



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

1. A Comissão do Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) nº 00190.108370/2021-37 designada pela Portaria nº 2.269, de 24.09.2021, publicada no DOU nº 183, de 27.09.2021, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual **recomenda** a aplicação à pessoa jurídica **FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, CNPJ 23.706.333/0001-36, **das sanções de multa no valor de R\$ 1.500.000,00** (um milhão e quinhentos mil reais), com fundamento no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, **de publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora, com fundamento no art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, **de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar - inclusive fornecer garantia a contratos de terceiros - com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, **de desconsideração da personalidade jurídica** e extensão dos seus efeitos com fundamento no art. 50 do Código Civil e de **dissolução compulsória** com fundamento no art. 19, inciso III, da Lei nº 12.846/2013, por ter atuado em conjunto com a empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, CNPJ 03.394.819/0001-79, subvencionando a prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE, e por ter fraudado o referido contrato em decorrência de “carta de fiança” inidônea, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos II e IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e enquadramento no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

I – BREVE HISTÓRICO

2. Trata-se do Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica (PAR) nº 00190.108370/2021-37, instaurado com o objetivo de apurar condutas da empresa FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A (Nome Fantasia: FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS), CNPJ 23.706.333/0001-36, doravante denominada FIB-BANK, que teria subvencionado a prática de atos ilícitos praticados pela PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, CNPJ 03.394.819/0001-79, e teria fraudado o Contrato nº 29/2021 do Ministério da Saúde (SEI 2115080, fls. 425-435 e 446) em decorrência de “carta de fiança” inidônea (SEI 2115080, fls. 812-813).

3. Em 24.06.2021 foi instaurada Investigação Preliminar Sumária – IPS (SEI 2114932) para apurar supostos indícios de irregularidades no processo de aquisição da vacina Covaxin pelo Ministério da Saúde em razão da publicação de reportagens jornalísticas que auziam a suspeita de fraudes em tal contratação.

4. Matéria jornalística publicada no sítio eletrônico do jornal “O Globo” [\[1\]](https://oglobo.globo.com/brasil/socia-da-empresa-que-quer-trazer-vacina-indiana-covaxin-ao-brasil-deve-199-mi-ao-ministerio-da-saude-24890165) (SEI 2114989) relaciona os indícios que teriam levado o Ministério Público Federal (MPF) a abrir apuração criminal sobre a compra da Covaxin. Tais pontos seriam 1) alto preço do valor de uma vacina sem aprovação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa); 2) velocidade da negociação não verificada em outros contratos; 3) único contrato assinado com atuação de intermediário; 4) pressão atípica relatada por servidor do Ministério para andamento nos documentos de importação; 5) dívida da GLOBAL GESTÃO EM SAÚDE, sócia da PRECISA MEDICAMENTOS, com o Ministério da Saúde [<https://oglobo.globo.com/brasil/socia-da-empresa-que-quer-trazer-vacina-indiana-covaxin-ao-brasil-deve-199-mi-ao-ministerio-da-saude-24890165>].

5. Segundo a reportagem, o Ministério da Saúde teria celebrado em 25.02.2021 o contrato com a empresa BHARAT BIOTECH LIMITED INTERNATIONAL – BBIL, representada pela PRECISA MEDICAMENTOS, para adquirir 20 milhões de doses da vacina indiana Covaxin/BBV152, ao custo de R\$ 1,6 bilhão e com preço unitário de US\$ 15.00 por dose.

6. Ao final dessa IPS, houve recomendação para instauração de PAR em desfavor das empresas PRECISA MEDICAMENTOS e BHARAT BIOTECH, conforme Nota Técnica nº 2209/2021/COREP, de 24.08.2021 (SEI 2115016). Por meio do Despacho CRG de 24.08.2021 (SEI 2115021) foi aprovada a instauração pelo Corregedor-Geral da União.

7. Entretanto, no curso da instrução processual, surgiram novos elementos de informação que indicaram possíveis irregularidades praticadas pela empresa FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A em conluio com a PRECISA MEDICAMENTOS, em decorrência de uma carta de fiança supostamente inidônea apresentada em 17.03.2021, no montante de R\$ 80,7 milhões, para garantia do Contrato nº 29/2021 firmado entre a BHARAT BIOTECH e o Ministério da Saúde.

8. Decorrente dessa nova informação, foi emitida a Nota Técnica nº 2428/2021/COREP (SEI 2116192) que, após análise, recomendou a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face do FIB-BANK.

9. O processo foi instaurado por meio da Portaria/CGU nº 2269 (SEI 2116545) de 24.09.2021 após aprovação da Nota Técnica nº 2428/2021/COREP (SEI 2116192) e Despachos COREP (SEI 2116193) e DIREP (SEI 2116194). O prazo para conclusão dos trabalhos foi prorrogado por meio da Portaria nº 581, de 22.03.2022, publicada no DOU nº 59, de 28.03.2022 (SEI 2319864).

II – RELATO

10. Inicialmente, em 24.09.2021, o PAR foi instaurado (SEI 2116545).

11. Em 05.10.2021, a CPAR iniciou seu funcionamento (SEI 2129345).

12. Em 13.10.2021, a CPAR iniciou e determinou a intimação da pessoa jurídica ① FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A, CNPJ 23.706.333/0001-36, e, considerando a possível desconsideração de sua personalidade jurídica, das empresas acionistas ② MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 22.627.911/0001-86, e ③ PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 11.378.090/0001-75, do sócio-administrador ④ RICARDO BENETTI, [REDAZIDO] e do suposto sócio oculto ⑤ MARCOS TOLENTINO DA SILVA, [REDAZIDO] (SEI 2137041 e SEI 2137045).

13. Para realização de diligências visando às respectivas intimações a comissão de PAR solicitou apoio da Secretaria da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP).

14. Em 14.10.2021, a Secretaria da DIREP:

a) encaminhou e-mails para os endereços do FIB-BANK – sac@fib-bank.com e fac@fib-bank.com.br – mas, não houve respostas. Na mesma data, a Secretaria da DIREP falou com o contador responsável pelo FIB BANK, Sr. Alcir Miotto, que autorizou o envio da Portaria de instauração para o endereço eletrônico [REDAZIDO] e informou que encaminharia o e-mail para o responsável do FIB-BANK.

b) tentou diversos contatos com a MB GUASSU e com a PICO DO JUAZEIRO, mas, não conseguiu contato. Na mesma data, foi encaminhado e-mail solicitando informações ao endereço constante no CNPJ da empresa MB GUASSU [REDAZIDO] e ao telefone constante no CNPJ da empresa PICO DO JUAZEIRO (41 99236-5100), mas, também, não houve respostas.

15. Em 15.10.2021, a Secretaria da DIREP solicitou informações de contato por meio do e-mail cadastrado no CNPJ da PICO DO JUAZEIRO [REDAZIDO] que respondeu em 18.10.2021.

16. Em 19.10.2021, a Secretaria da DIREP enviou e-mail contendo o Termo de Indicação e orientações de acesso aos autos no SEI-CGU para o endereço eletrônico do Sr. Ricardo Benetti, [REDAZIDO]. No entanto, não houve respostas e nem pedido de acesso aos autos.

17. Em 28.10.2021, a Secretaria da DIREP realizou ligação telefônica para o Sr. Marcos Tolentino da Silva e sua secretária, Sra. Bianca, anotou o número da Portaria de instauração do PAR e se comprometeu a dar o recado e retornar a ligação para a Secretaria/DIREP/CRG/CGU, mas, não houve retorno.

18. Em 29.10.2021, o advogado Dr. Roberto Ozelame Ochoa **ligou** para a Secretaria da DIREP e foi orientado a como proceder para obter acesso aos autos do PAR pelo SEI-CGU. Posteriormente, o Dr. Roberto Ochoa enviou e-mail para a Secretaria da DIREP, contendo como anexo apenas a **procuração outorgada pelo FIB BANK** Garantia de Fianças Fidejussórias S/A. A Secretaria da DIREP retornou ligação para o Dr. Roberto e informou a necessidade do envio do restante dos documentos. No entanto, nessa data não houve o envio dos documentos pelo advogado.

19. Em 03.11.2021, a Chefe de Divisão da DIREP respondeu ao e-mail do Dr. Roberto Ozelame Ochoa, esclarecendo os passos necessários para cadastro de

usuário externo e o envio dos documentos para liberação de acesso aos autos. Em seguida, o Dr. Roberto Ochoa, respondeu ao e-mail, informando que havia concluído o cadastro no SEI, e enviou a Ficha Cadastral Simplificada da empresa FIB Bank, mas ainda faltando o restante dos documentos suficientes a permitir o acesso ao processo.

20. No dia 03.11.2021, a Secretaria da DIREP enviou a Ata e o Termo de Indicação - via Correios, com Aviso de Recebimento (AR) - para:
- SEI 2230184: **FIB BANK** Garantia de Fianças Fidejussórias S/A. Objeto nº BR485342199BR. No endereço Alameda Araguaia 2.044, Sala 1001, 10º andar, Alphaville Industrial, CEP: 06455-000, Barueri/SP. 03/11/2021, 15:40 - Objeto postado, Brasília/DF. **05/11/2021, 15:54 – Objeto entregue ao destinatário. Pela Unidade de Distribuição, Barueri/SP;**
 - SEI 2207298: **MB GUASSU** Administradora de Bens Próprios Ltda. Objeto nº BR485342208BR. No endereço Avenida Ibirapuera, 2120, 23º andar, Conj. 241, sala 20, Indianópolis, CEP: 04028-001, São Paulo/SP. 03/11/2021, 15:40 - Objeto postado, Brasília/DF. **05/11/2021, 18:13 – Objeto entregue ao destinatário. Pela Unidade de Distribuição, São Paulo/SP;**
 - SEI 2230197: **PICO DO JUAZEIRO** Participações e Administração de Bens Próprios Ltda. Objeto nº BR485342211BR. No endereço Rua Francisco Rocha, 198, Batel, CEP: 80420-130, Curitiba/PR. 03/11/2021, 15:40 - Objeto postado, Brasília/DF. **08/11/2021, 14:14 – Objeto entregue ao destinatário. Pela Unidade de Distribuição, Curitiba/PR;**
 - SEI 2207708: Sr. **RICARDO BENETTI**. Objeto nº [REDACTED]. No endereço [REDACTED] 03/11/2021, 15:40 - Objeto postado, Brasília/DF. **08/11/2021, 18:48 - Objeto não entregue, cliente mudou-se** [REDACTED] 12/11/2021, 14:24 - Objeto entregue ao Remetente. Pela Unidade de Distribuição [REDACTED]
 - SEI 2207333: Sr. **MARCOS TOLENTINO DA SILVA**. Objeto nº [REDACTED]. No endereço [REDACTED] 03/11/2021, 15:40 - Objeto postado, Brasília/DF. **05/11/2021, 14:41 - Objeto entregue ao destinatário. Pela Unidade de Distribuição [REDACTED] assinatura da senhora Elaine Dias de O.**
21. Em 03.11.2021, o Jurídico do FIB BANK enviou e-mail para a presidente da Comissão solicitando habilitação ao PAR, para ter acesso integral aos autos.
22. No dia 04.11.2021, a presidente da Comissão respondeu ao e-mail do Jurídico do FIB Bank para os endereços juridico@fib-bank.com e consultoria@fib-bank.com orientando que a documentação correspondente deveria ser encaminhada à Secretaria da DIREP para as providências administrativas.
23. No dia 04.11.2021, a Secretaria da DIREP respondeu ao e-mail do Jurídico do FIB Bank, nos endereços eletrônicos juridico@fib-bank.com, comercial@fib-bank.com e consultoria@fib-bank.com, detalhando o passo a passo de como obter acesso aos autos do PAR, tendo sido anexados os e-mails enviados para o advogado Dr. Roberto Ochoa. Posteriormente, o Dr. Roberto Ochoa, enviou e-mail com informações.
24. Em 04.11.2021, o advogado Dr. André Viana de Oliveira e a advogada Dra. Bianca Padovani P. Dall Averde enviaram e-mail para a presidente da Comissão, com procuração anexa em nome da Tolentino Sociedade de Advogados, CNPJ 20.277.714/0001-59, pedindo vistas e acesso à íntegra do procedimento. Em seguida, a Secretaria da DIREP respondeu ao referido e-mail do Dr. André e Dra. Bianca, com envio de mensagem para o endereço eletrônico tolentino@tsaadvocacia.adv.br, com as orientações de como obter acesso aos autos do PAR.
25. No dia 05.11.2021, o Coordenador-Geral da CGPAR respondeu ao e-mail do Dr. Roberto Ozelame Ochoa (do dia 04.11.2021), pedindo que ele confirmasse, sob as penas da lei, que até aquela data não havia a designação de novos diretores do FIB-BANK. No mesmo dia 05.11.2021, o Dr. Roberto Ozelame Ochoa **respondeu** ao e-mail **declarando** que, até aquela data, não havia a designação de novos diretores para a empresa FIB BANK Garantia de Fianças Fidejussórias S/A, permanecendo o Sr. Roberto Pereira Ramos Júnior no cargo de Diretor Presidente.
26. Em 08.11.2021, **foi disponibilizado acesso externo para o Dr. Roberto Ozelame Ochoa** [REDACTED] como **representante do FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, CNPJ 23.706.333/0001-36, com visualização integral do processo. Nessa mesma data (08.11.2021), a Secretaria da DIREP encaminhou e-mail para o advogado do FIB-BANK, Dr. Roberto Ozelame Ochoa, informando a concessão de acesso ao PAR nº 00190.108370/2021-37 (SEI 2266922). **Não houve mais retorno do representante da indiciada após essa comunicação.**
27. No dia 08.11.2021, o advogado Dr. André Viana de Oliveira [REDACTED] enviou e-mail para a presidente da Comissão informando o requerimento de cadastro de usuário externo ao SEI-CGU. Esse e-mail foi redirecionado pela presidente da Comissão para a Secretaria da DIREP para as providências administrativas.
28. Em 09.11.2021, a **Chefe de Divisão da DIREP respondeu ao e-mail do dia 08.11.2021 do advogado Dr. André Viana de Oliveira**, informando que para liberação do acesso externo ao processo ele deveria enviar para a Secretaria da DIREP, através do e-mail crd_direp.secretaria@cgu.gov.br, procuração outorgada pelo Sr. Marcos Tolentino como pessoa física, e não como representante da Tolentino Sociedade de Advogados, e o documento pessoal do Sr. Marcos Tolentino. **Não houve mais respostas por parte dos advogados e/ou do Sr. Marcos Tolentino.**
29. No dia 29.12.2021, foi realizada tentativa de ligação telefônica para o Dr. Roberto Ozelame Ochoa, [REDACTED] chamando até cair na secretária eletrônica.
30. Em 30.12.2021, a Secretaria da DIREP emitiu certidão pormenorizada informando todas as diligências efetuadas para a intimação das pessoas jurídicas e físicas acima mencionadas (SEI 2230984).
31. Nessa mesma data (30.12.2021), uma vez que o FIB-BANK já estava com advogado devidamente habilitado e com acesso integral aos autos desde 08.11.2021, a CPAR deliberou pela intimação por edital das pessoas jurídicas MB GUASSU e PICO DO JUAZEIRO e das pessoas físicas RICARDO BENETTI e MARCOS TOLENTINO DA SILVA para que não restassem dúvidas em relação à efetiva intimação de todas as pessoas, ainda que já estivesse evidente a ciência dos envolvidos quanto ao presente processo (SEI 2230995).
32. As publicações com as intimações ocorreram no D.O.U. de 03.01.2022 (SEI 2232910), no site da CGU em 03.01.2022 (SEI 2232900), em jornal de grande circulação no Estado de São Paulo em 04.01.2022 (SEI 2235072) e em jornal de grande circulação no Estado do Paraná em 04.01.2022 (SEI 2235070).
33. Em 07.02.2022, o advogado Dr. Roberto Ozelame Ochoa, como representante do FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A, CNPJ 23.706.333/0001-36, encaminhou e-mail ao Coordenador-Geral de Responsabilização informando que *“Apesar de ter feito as confirmações necessárias, sigo sem dispor da senha de acesso ao expediente relativo ao parecer 00190.108370/2021-37 dessa CGU. Solicito seus bons ofícios para disponibilizar acesso ao portal, visando oferecimento de defesa prévia!”* (sic).
34. Após contato telefônico do Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização (CGPAR), o advogado informou que estava com acesso, demonstrando não haver problema com o mesmo (SEI 2268079).
35. Em 09.02.2022, compulsando os autos, a Comissão se reuniu remotamente e deliberou (SEI 2269148) por reconhecer que houve a regular intimação de todos os envolvidos e declarou a revelia de todos os intimados, encaminhando e-mail para os mesmos ainda que não habilitados nos autos (SEI 2269235).
36. Em atenção à manifestação do patrono Dr. Roberto Ozelame Ochoa, verificou-se que desde 08.11.2021 o referido tem pleno acesso ao presente processo, sendo certo que a liberação do acesso a este PAR é condicionada ao prévio cadastro do patrono perante a plataforma SEI, o que efetivamente foi realizado pelo referido e implicando, inclusive, na criação de login e senha.
37. Nesse período de praticamente três meses, o referido patrono não efetuou qualquer diligência para sanar eventual dificuldade de acesso ao sistema SEI ou ao presente PAR, tais quais encaminhamento de e-mail ou ligação telefônica. Nesse sentido, a dúvida mencionada de esquecimento de login e senha poderia ser sanada com o simples encaminhamento de e-mail para sei@cgu.gov.br ou quaisquer dos canais de comunicação colocados à disposição dos envolvidos.
38. Em semelhante modo, desde 08.11.2021, quando houve o encaminhamento pela Secretaria da DIREP da informação de liberação de acesso a este PAR (SEI 2266922), não houve qualquer reclamação em relação à impossibilidade de acesso para os membros da comissão, à Secretaria da DIREP ou à CGPAR.
39. No entanto, após receber a Ata de 09.02.2022, o advogado do FIB-BANK com acesso aos autos desde 08.11.2021, encaminhou e-mail (em 10.02.2022) para a Coordenação-Geral de Responsabilização de Entes Privados crd_cgpar@cgu.gov.br alegando que:
- “A intimação por edital, da forma que foi feita é absolutamente nula. Do próprio relato que fazem se deduz que não foram esgotados os meios de localização dos citandos/intimando.*
- Eu, como procurador, não tenho poderes para receber citação pela única empresa que represento, no caso, o FIBBank*
- De qualquer maneira, em face inclusive à extensa documentação solicitada, no parecer , inclusive com requisição de itens não costumeiros não contabilidade comum das empresas como coeficientes de solvabilidade e outros, é razoável que se conceda prazo suplementar para atendimento.*
- Assim sendo, e para evitar-se jurisdição do procedimento, pois a suposta revelia está decretada de forma incompatível com a jurisprudência aplicável a qq processo no Brasil, de parte do FIB Bank solicito concessão de prazo adicional para apresentação da defesa prévia, eis que estará apta a ser apresentada nos próximos dias.”* (sic)
40. No entanto, ao contrário do alegado pelo advogado do FIB-BANK, verifica-se: - que ele teve de fato acesso ao processo desde 08.11.2021; - que as intimações

realizadas pela Secretaria da DIREP foram absolutamente dentro do que estabelece a norma tendo sido esgotados todos os meios de localização dos interessados no processo; - que na procuração aceita para que o advogado pudesse acessar o Sistema SEI, o FIB-BANK lhe confere amplos poderes e, ainda que assim não fosse, por meio da correspondência encaminhada via Correios, com aviso de recebimento (AR), o FIB-BANK já havia sido intimado.

41. Registre-se que, **em anexo às correspondências encaminhadas (AR) a cada um dos interessados, foram encaminhados, também, o Termo de Indiciação e a Ata de Deliberação.**

42. Quanto à alegação de que a intimação por edital seria nula, o FIB-BANK sequer foi intimado por essa via, inclusive porque desde 08.11.2021 tem advogado nos autos, ou seja, o próprio Dr. Roberto Ochoa.

43. Registre-se que foram esgotados todos os meios de localização das pessoas jurídicas e físicas interessadas neste processo, até a habilitação de representante/advogado aos autos, conforme quadro resumo a seguir:

Quadro – Data das intimações e habilitação de advogado(s)/ representante(s) no processo.		
FIB-BANK	Em 08.11.2021 habilitou advogado nos autos.	Nº Doc. SEI
05.11.2021	Intimação realizada em 05.11.2021 às 15:54 conforme AR BR 485342199 BR.	2230184
08.11.2021	Advogado constituído nos autos com procuração e acesso integral desde 08.11.2021.	2266922 e 2267127
MB GUASSU	Até 09.02.2022 não habilitou advogado/ representante nos autos.	Nº Doc. SEI
05.11.2021	Intimação realizada em 05.11.2021 às 18:13 conforme AR BR 485342199 BR.	2207298
04.01.2022	Intimação por edital em 04.01.2022.	2232900, 2232910, 2235070 e 2235072
PICO DO JUAZEIRO	Até 09.02.2022 não habilitou advogado/ representante nos autos.	Nº Doc. SEI
18.10.2021	Intimação para o e-mail do Sr. RICARDO BENETTI confirmou recebimento em 18.10.2021.	2146029
08.11.2021	Intimação realizada em 08.11.2021 às 14:14 conforme AR BR 485342199 BR	2230197
04.01.2022	Intimação por edital em 04.01.2022	2232900, 2232910, 2235070 e 2235072
RICARDO BENETTI	Até 09.02.2022 não habilitou advogado/ representante nos autos.	Nº Doc. SEI
18.10.2021	Intimação realizada em 18.10.2021 para o e-mail do Sr. RICARDO BENETTI confirmou recebimento em 18.10.2021	2146029
04.01.2022	Intimação por edital em 04.01.2022	2232900, 2232910, 2235070 e 2235072
MARCOS TOLENTINO	Até 09.02.2022 não habilitou advogado/ representante nos autos.	Nº Doc. SEI
05.11.2021	Intimação realizada em 05.11.2021 às 14:41 conforme [REDACTED]	2207333
04.01.2022	Intimação por edital em 04.01.2022.	2232900, 2232910, 2235070 e 2235072
11.02.2022	Habilitou advogado nos autos 11.02.2022.	2271430

44. Importa registrar que constam no Termo de Indiciação (Item VI), do qual todos os interessados tiveram ciência (SEI 2230184, 2230197, 2207298, 2207333, 2207708, 2146029) após exaustivas tentativas de contato pela Secretaria da DIREP, as orientações para acesso ao SEI. Tais instruções foram repetidas e detalhadas nos e-mails encaminhados pela secretaria da DIREP, nos exatos e seguintes termos (*in verbis*):

45. A pessoa jurídica pode atuar no processo por meio de seus representantes legais ou procuradores, sendo-lhe assegurado amplo acesso aos autos, que deve ser feito via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), conforme as seguintes orientações:

1ª etapa:

Os representantes legais ou procuradores deverão realizar o cadastro no SEI, por meio do endereço "https://www.gov.br/cgu/pt-br/servicos-e-sistemas/cadastro_usuario_externo_sei_cgu.pdf", cumprindo os passos solicitados;

2ª etapa:

Os representantes legais ou procuradores deverão comunicar a realização do cadastro no SEI à Secretaria da DIREP por meio do e-mail arg.direp.secretaria@cgu.gov.br, apresentando:

no caso de representantes legais: ato constitutivo da pessoa jurídica que identifique seus representantes legais e documento de identificação dos representantes legais;

no caso de procuradores: ato constitutivo da pessoa jurídica que identifique seus representantes legais, procuração da pessoa jurídica assinada por um de seus representantes legais que identifique seus procuradores e documento de identificação dos representantes legais e procuradores.

Para que ocorra a liberação do cadastro como Usuário Externo no SEI-CGU, o usuário deverá encaminhar, via PROTOCOLO DIGITAL (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/ acesso-a-informacao/institucional/protocolo-digital>), utilizando o tipo de solicitação: 'Enviar documentação para validação de usuário externo', os seguintes documentos:

Termo de Declaração de Concordância e Veracidade preenchido e assinado conforme documento de identidade ou com certificado digital ICP Brasil.

Documento de Identidade com foto, frente e verso, que contenha o número do CPF (Exemplo: RG, CNH, OAB, RNE, Passaporte etc.)

3ª etapa:

A Secretaria da DIREP disponibilizará aos representantes legais ou procuradores integral acesso aos autos, permitindo-lhes:

consultar todas as peças;

receber intimações: os representantes legais ou procuradores deverão observar a Instrução Normativa CGU nº 9/2020;

apresentar petições.

46. Noutro giro, há muito já transcorreu o prazo de 30 dias previsto para manifestação da defesa, consoante previsto no Art. 16 da IN nº 13/2020 desta CGU.

47. **Com prazo final para apresentação de defesa em 03.02.2022, as pessoas jurídicas e as pessoas físicas devidamente intimadas não apresentaram defesa escrita.**

48. Em 10.02.2022, o FIB-BANK, por intermédio do seu advogado, apresentou intempestivamente defesa escrita (SEI 2270527 e anexos SEI 2270530, 2270532, 2270534, 2270536, 2270541, 2270545, 2270548, 2270552, 2270558, 2270562, 2270565, 2270566, 2270569, 2270573, 2270577, 2270581, 2270582, 2270584, 2270587, 2270588, 2270596, 2270599 e 2270601). Em que pese já tenha se configurado a revelia, mas, objetivando buscar a verdade dos fatos, esta Comissão deliberou por analisar as informações trazidas pela defesa do FIB-BANK.

49. Em 09.02.2021, às 18h11, o advogado da pessoa física MARCOS TOLENTINO DA SILVA, que já havia recebido todas as orientações para acesso aos autos em 09.11.2021 (SEI 2271430 – fl. 02), encaminhou documentação para cadastro e acesso ao processo. Em 11.02.2021, às 12h, o advogado foi informado da liberação de acesso integral aos autos (SEI 2271430 – fl. 01). Em 04.03.2021, encaminhou trinta e cinco documentos esparsos (SEI 2294577 a 2294897). No entanto, tais documentos não foram analisados, considerando a excessiva superação do lapso temporal e a fase em que se encontra o processo, além da ausência da peça de defesa escrita ou instrumento equivalente que pudesse orientar a análise e verificação da pertinência dos documentos encaminhados.

50. Ultrapassados os 30 dias da data das intimações e das últimas publicações, inexistente qualquer impedimento à continuidade dos trabalhos de apuração. Logo, a Comissão, com respaldo nas normas legais, dá continuidade ao processo com a apresentação do presente relatório final.

51. A CPAR produziu as seguintes provas de ofício:
- solicitação de informações fiscais junto à Receita Federal do Brasil (SEI 2269235);
 - solicitação de informações junto à Superintendência de Seguros Privados – SUSEP (SEI 2269933);
 - obtenção de cópia de procurações e escrituras (SEI 2129448 e 2269944).
52. Considerando as provas já constantes nos autos, a CPAR entendeu não ser necessária a produção de novas provas.
53. O FIB-BANK apresentou intempestivamente defesa escrita. No entanto, por deliberação da Comissão do PAR, os argumentos da defesa do FIB-BANK serão analisados objetivando a verdade dos fatos.
54. Devidamente intimados, considerando a possível desconsideração da personalidade jurídica da empresa e da extensão de seus efeitos, não apresentaram defesa escrita as empresas MB GUASSU e PICO DO JUAZEIRO e as pessoas físicas RICARDO BENETTI e MARCO TOLENTINO.

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

IV.1 – INDICIAÇÃO

55. Conforme registrado no Termo de Indiciação (SEI 2137041), com fundamento na Lei 12.846/2013, na Lei 8.666/1993 e nas provas constantes dos autos, a CPAR indiciou o FIB-BANK acerca das seguintes condutas supostamente praticadas:

- emitiu garantia inidônea com o objetivo de assegurar a execução de contrato público, de forma contrária à previsão legal, subvencionando o ato ilícito praticado pela PRECISA MEDICAMENTOS de fraudar a execução do Contrato nº 29/2021 firmado entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE, com enquadramento tipificado no art. 5º, II, da Lei 12.846/2013 c/c o art. 5º, IV, alínea 'd', da Lei 12.846/2013;
- atuou de modo inidôneo, com enquadramento tipificado no art. 88, inciso III, da Lei 8.666/1993.

56. Considerando a possível desconsideração da personalidade jurídica do FIB-BANK e da extensão de seus efeitos, também foram intimadas as pessoas jurídicas MB GUASSU e PICO DO JUAZEIRO e as pessoas físicas RICARDO BENETTI e MARCO TOLENTINO DA SILVA.

57. A defesa e o correspondente entendimento da Comissão sobre cada argumento estão dispostos no Item IV.2 deste Relatório.

58. As constatações que levaram ao indiciamento e o entendimento final da CPAR acerca de cada tópico estão relacionadas no subitem IV.3 deste Relatório.

IV.2 – DEFESA E ANÁLISE

59. A pessoa jurídica FIB-BANK devidamente intimada com representante habilitado e acesso integral aos autos não apresentou defesa escrita no prazo legal. No entanto, em que pese já tenha se configurado a revelia, mas, para que não restem dúvidas quanto a total e irrestrita disposição desta Comissão em proporcionar a ampla defesa e o contraditório, passa-se a analisar a defesa apresentada intempestivamente pelo FIB-BANK.

60. Quanto às pessoas jurídicas MB GUASSU e PICO DO JUAZEIRO e às pessoas físicas RICARDO BENETTI e MARCO TOLENTINO, em que pese devidamente intimados, não apresentaram defesa escrita.

61. As teses da defesa do FIB-BANK podem ser reunidas nos seguintes argumentos cuja análise pela CPAR segue logo após cada argumento trazido:

62. **Argumento 1 da defesa:** Alega que o reconhecimento da revelia pela Comissão por meio da Ata 01/2022 desatenderia a legislação e a IN 13/2019 da CGU, uma vez que seu artigo 18 dispõe que as “intimações serão feitas por qualquer meio físico que assegure a certeza de ciência da pessoa jurídica interessada”; que o FIB-BANK “não foi efetivamente comunicado da fluência do prazo e das acusações que lhe são imputadas”; que “a comissão limitou-se a uma única diligência de tentativa de localização do citando, que resultou retorno de AR negativo, conforme exposta na ata em comento”; que “não há qualquer evidência de que o réu estivesse em ‘‘ lugar incerto e não sabido’’, ou que estaria se ocultando. A sede do banco situa-se em Barueri e a carta foi enviada para lugar diverso. Era final de ano e presumivelmente as empresas encontram-se em recesso com menor carga horária. Além disso, publicado edital, açodadamente, no mês de janeiro é FULMINAR o direito de defesa do réu, haja vista ser período de recesso judiciário, com advogados em férias”.

62.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 1:** Ao contrário do que alega a indiciada, o reconhecimento da revelia pela Comissão obedeceu os ditames legais e infralegais, uma vez que, conforme exaustivamente detalhado no Item II deste Relatório, diversas diligências foram realizadas pela Secretaria da DIREP com fim de localizar e orientar as pessoas jurídicas e físicas interessadas neste processo, tendo sido esgotados todos os meios possíveis para a referida comunicação (Vide Quadro Resumo – Tópico II).

62.2. Registre-se que, ao contrário do que afirmou a defesa, a correspondência encaminhada pelos Correios não foi “enviada para lugar diverso”, mas, sim, foi devidamente entregue no dia 05.11.2021, às 15:54, com aviso de recebimento (AR) no exato endereço do FIB-BANK, ou seja, na Alameda Araguaia 2.044, Sala 1001, 10º andar, Alphaville Industrial, CEP: 06455-000, Barueri/SP.

62.3. Registre-se, ainda, que na data da intimação – 05.11.2021 – o judiciário não estava de recesso, tampouco esta CGU.

62.4. Nada obstante, conforme já aqui relatado, apesar de configurada a revelia, esta Comissão deliberou por receber e analisar a defesa apresentada pela pessoa jurídica. Desse modo, no plano prático, a declaração da revelia não configurou qualquer prejuízo para a defesa que teve sua peça recepcionada, ainda que intempestiva, e foi objeto de análise neste relatório.

63. **Argumento 2 da defesa:** Alega que “os mandados de citação expedidos, tanto o pessoal como o por edital, são de igual sorte NULOS. Não se fizeram acompanhar em momento algum pela decisão que formalizou o INDICIAMENTO do representado. Tratam-se, na verdade, de dezenas de acusações, inclusive de fatos que não guardam nenhum liame objetivo com as funções de persecução administrativa dessa Colenda CGU”.

63.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 2:** Ao contrário do que alega a indiciada, a correspondência encaminhada e entregue às 15:54 do dia 05.11.2021 continha o Termo de Indiciação e a Ata de Deliberação, como de praxe em todas as intimações da Corregedoria-Geral da União (CRG/CGU).

63.2. Outrossim, o Termo de Indiciação aponta claramente os fatos sob apuração e delimita a autoria cumprindo todos os requisitos previstos na IN 13/2019. Ademais, resta expresso no Art. 8º, §2º, a competência desta CGU em processar e sancionar as pessoas jurídicas que praticam os atos lesivos contidos nesse diploma legal.

63.3. Ademais, conforme descrito no item II deste relatório, o procurador da pessoa jurídica teve acesso integral aos autos, nos quais constam todas as deliberações desta comissão.

63.4. Repisa-se, ainda, que, apesar de configurada a revelia, esta Comissão deliberou por receber e analisar a defesa apresentada pela pessoa jurídica. Desse modo, no plano prático, a declaração da revelia não configurou qualquer prejuízo para a defesa que teve sua peça recepcionada, ainda que intempestiva, e foi objeto de análise neste relatório.

64. **Argumento 3 da defesa:** Afirma que “o signatário possui apenas poderes para a defesa do imputado FIB BANK”.

64.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 3:** Ainda que na procuração do FIB-BANK ao seu advogado lhe conferindo amplos poderes para atuar no processo não haja especificamente o termo “receber intimação”, tal ato seria desnecessário uma vez que o FIB-BANK já foi intimado no dia 05.11.2021 com o recebimento da correspondência pelos Correios em Barueri/SP, contendo o Termo de Indiciação e a Ata de Deliberação. A habilitação do seu respectivo advogado com acesso integral aos autos 3 dias depois da intimação, ocasião em que recebeu o Termo de Intimação e a Ata de Deliberação, reforça ainda mais a legitimidade e o pleno conhecimento dos fatos pela indiciada.

64.2. Em arremate, o ato de apresentar defesa, torna preclusa qualquer discussão quanto ao referido ponto.

65. **Argumento 4 da defesa:** Afirma que “parte desses indiciamentos estão relacionados à atividade por essa empresa, na atuação lícita”; que “o FIB BANK não teve qualquer participação em nenhuma intermediação de aquisição de vacinas de quem quer que seja. Também não realizou nenhum ato direcionado à aceitação das garantias fidejussórias apresentadas por empresas privadas ao Governo Federal”; que o FIB-BANK “realizou um negócio puramente PRIVADO” e que “emitiu uma Garantia Fidejussória e não bancária, para garantir a logística da compra da vacina, o que corresponde a 5% do contrato pretendido”.

- 65.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 4:** Ao contrário do que afirma a defesa, a concessão da referida garantia não se circunscreveu à esfera privada, mas, sim, prestou fiança ao Ministério da Saúde garantindo contrato administrativo, conforme detalhado no Item IV.3–A deste Relatório.
- 65.2. Conforme especificado no Termo de Indiciação, o FIB-BANK emitiu instrumento com a finalidade específica de possibilitar a celebração de contrato público entre o Ministério da Saúde e a empresa Precisa Medicamentos. Insta destacar que a garantia fidejussória buscou dar aparência de legitimidade ao negócio jurídico com o Poder Público ao sustentar, de forma ilegal, que seria instrumento hábil a servir de garantir na execução de contrato público. Por esse motivo se entende que o FIB-BANK serviu de meio necessário para a celebração de contrato público fraudulento, subvencionando ilegalmente a atuação da Precisa perante o Ministério da Saúde.
66. **Argumento 5 da defesa:** Alega que “em nenhum momento se constata nesse inquérito sancionador qualquer indicio de DOLO do FIB BANK visando o cometimento de crimes contra a administração pública”; que “o FIB BANK foi contatado pela empresa PRECISA MEDICAMENTOS para fornecer uma CARTA FIANÇA”, tratando-se de uma “relação puramente privada”; que a “empresa PRECISA não é pessoa politicamente exposta”; que haveria “exigência de configuração do dolo”, uma vez que a Lei 14.230/21, em seu artigo 2º, veda “o prosseguimento dessas indagações, à míngua de prova do dolo, como parece insistir a área técnica”; que não seria “aplicável ao caso a norma constitucional que prevê a responsabilidade objetiva”; que “a tentativa de induzir à responsabilidade objetiva do FIB BANK contraria a própria Constituição Federal e o sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa de que fala o caput do artigo 1º da Lei de Improbidade administrativa, com a redação que lhe é dada pela mencionada Lei 14.230/21”.
- 66.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 5:** Desnecessária a discussão a respeito de dolo, uma vez que a Lei nº 12.846/2013 dispõe sobre a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública (Art. 2º do referido diploma).
- 66.2. Como se sabe, a Lei nº 12.846/2013 veio estabelecer verdadeiro comando legal para que as pessoas jurídicas adotem mecanismos de integridade em suas relações com o Poder Público. No caso em tela, o FIB-BANK tinha pleno conhecimento de que a emissão da garantia se destinava a respaldar contrato com o Poder Público. Portanto, sua conduta acabou por subvencionar ilegalmente a prática de ato lesivo por parte da Precisa Medicamentos.
- 66.3. Vale registrar ainda que a Lei de Improbidade Administrativa, mesmo com as alterações introduzidas pela Lei 14.320/2021, não se aplicam ao presente processo administrativo. Como não poderia deixar de ser, nenhuma imputação realizada por esta Comissão teve por referência a Lei de Improbidade Administrativa, mas apenas os diplomas que regem a responsabilidade de pessoas jurídicas na esfera administrativa.
67. **Argumento 6 da defesa:** Alega que há “divergência jurisprudencial quanto à admissibilidade da fiança civil ou comercial para fins de garantia e contratos administrativos” e que “a FIANÇA CIVIL, não-bancária, oferecida pelo FIB BANK (e por inúmeras outras empresas) é admitida por inúmeros órgãos da administração pública brasileira e em incontáveis procedimentos judiciais e administrativos”.
- 67.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 6:** Ao contrário da alegação da defesa, a garantia emitida está em desacordo com as leis e o contrato, conforme detalhado no Item IV.3–B deste Relatório.
- 67.2. Referido item deixa claro que não há qualquer divergência normativa ou mesmo jurisprudencial sobre a possibilidade de emissão e aceitação desse tipo de garantia para fins de execução de contrato público. Ademais, a defesa apenas alega genericamente a existência de suposta divergência jurisprudencial, sem apontar sequer um precedente que sustente tal posição.
68. **Argumento 7 da defesa:** Afirma que a alegação de “sócio oculto” é falsa e que “o relatório final da mencionada CPI (...) Repetem à exaustão uma falsa informação – autêntica fakenews – de que o advogado Dr. Marcos Tolentino da Silva seria um suposto “Sócio Oculto”, numa tentativa de criar vínculos comerciais que não existem, para sustentar uma fantasiosa teoria da conspiração sobre um negócio que sequer se consumou”.
- 68.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 7:** Ao contrário do que tenta fazer parecer a defesa, a identificação da existência de um sócio oculto não foi feita com base apenas no Relatório da CPI da Pandemia, mas, minuciosamente levantada na fase da investigação preliminar e de instrução deste processo, conforme detalhado nos Itens IV.3–F.2 e IV.3–F.3 deste Relatório.
- 68.2. Desse modo, a defesa apenas apresenta alegações genéricas e desprovidas de qualquer prova que corrobore o alegado, pelo que não se presta a afastar o Termo de Indiciação e as provas nele contidas.
69. **Argumento 8 da defesa:** Afirma que “a estrutura de capital da empresa FIB Bank é transparente e devidamente registrada nos órgãos competentes, e segue a estrutura das sociedades anônimas, as quais por sua natureza são constituídas por acionistas privados, que não integram nominalmente o contrato social”; que “os atos constitutivos do FIB, são absolutamente claros e públicos e estão registrados na Junta Comercial do Estado de São Paulo, apontam que ela pertence à MB Guassu e Pico do Juazeiro Administração de Bens Próprios Ltda, sociedade de propriedade da Benetti Prestadora de Serviços Ltda do empresário Ricardo Benetti, empresa de quase duas décadas que durante o ano de 2007 teve o Dr. Marcos Tolentino como sócio, sendo que o dr. Marcos Tolentino é advogado dessa Empresa até hoje ”; que os sócios da MB GUASSU vieram a falecer “estando a sociedade em processo de reorganização”.
- 69.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 8:** Ao contrário do que afirma a defesa, o bilionário capital social do FIB-BANK tem enorme discrepância com os registros tributário e fiscais da própria empresa na Receita Federal do Brasil, dentre outras irregularidades conforme detalhado nos Itens IV.3–D, IV.3–E e IV.3–F deste Relatório.
70. **Argumento 9 da defesa:** Alega que “não houve qualquer perda ao erário” e que há “inconsistência no relatório da CPI”.
- 70.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 9:** A Lei nº 12.846/2015 trata dos atos contra a administração pública, independentemente da demonstração de ocorrência de efetivo prejuízo ao erário. Com efeito, a norma disciplina a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas pelos atos lesivos contra a Administração Pública praticados em seu interesse ou benefício exclusivo ou não. Portanto, a demonstração de prática de ato lesivo pressupõe tão somente a efetiva adequação típica da conduta da pessoa jurídica aos atos elencados no art. 5º da referida Lei. Tal comando legal é evidenciado quando o parágrafo 3º do seu art. 6º expressamente disciplina que a aplicação das sanções previstas na Lei não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado. Em sentido complementar o art. 13 da Lei estabelece que “a instauração de processo administrativo específico de reparação integral do dano não prejudica a aplicação imediata das sanções estabelecidas nesta Lei”.
- 70.2. Nesse sentido, os atos lesivos imputados não possuem no seu tipo a previsão de dano ao erário, pelo que a ocorrência desse seria apenas exaurimento do ato lesivo praticado. No caso, os atos lesivos foram praticados no auge da pandemia de Covid-19 e inviabilizaram a garantia do processo de aquisição do fornecimento de vacinas para prevenção e proteção da população no curso da pandemia, acarretando a frustração e o atraso na execução do planejamento de aquisição das vacinas.
- 70.3. Assim, afastada a argumentação da defesa, neste ponto.
71. **Argumento 10 da defesa:** Afirma que seria o caso de “ausência de justa causa para o prosseguimento do processo administrativo sancionador” e “que a douta auditoria revela não dispor de quaisquer elementos para incluir o FIB Bank nesta Tomada de Contas”.
- 71.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 10:** A alegação da defesa não guarda relação com este Processo Administrativo de Responsabilização, uma vez que não trata de Tomada de Contas.
- 71.2. Novamente, repisa-se a explicação tecida anteriormente a respeito da independência do processo de responsabilização da Lei nº 12.846/2013 daqueles que visam a identificação e quantificação de ocorrência de dano.
- 71.3. Ademais, o Termo de Indiciação, o presente Relatório Final e este processo atende a todos os ditames previstos na Lei nº 12.846/12, Decreto 8.420/15 e na IN nº 13/2019.
72. **Argumento 11 da defesa:** Que haveria “total atipicidade de conduta”, que a “área técnica sugere um enquadramento da contestante, em hipóteses do artigo 5º da Lei 12.846/13, sem qualquer indicação da alguma CONDUTA do agente no sentido de praticar o ato inquinado de infração administrativa” e que a norma invocada (Lei 12.846/2013) seria “inaplicável”, afirmando quanto ao art. 5º, II, que “NÃO HÁ QUALQUER PROVA DE “SUBVENÇÃO” A QUALQUER TIPO DE ATO ILÍCITO.PELO CONTRARIO: O FIB BANK FOI PAGO PARA EMITIR UMA CARTA FIANÇA, QUE PODERIA SER ACEITA OU NÃO PELO MINISTÉRIO DA SAÚDE. A ACUSAÇÃO É INCOMPREENSÍVEL E DESARRAZOADA” e quanto ao art. 5º, IV, ‘d’, que “AQUÍ REITERA-SE QUE O ACUSADO OU SEUS AGENTES EM MOMENTO ALGUM REALIZARAM QUALQUER CONTATO COM O MINISTÉRIO DA SAÚDE, NEM NO MOMENTO PRE CONTRATUAL E – MUITO MENOS DEPOIS –

72.1. **Entendimento da Comissão sobre o Argumento 11:** A alegação da defesa não merece acolhimento.

72.2. Quanto ao art. 5º, II, da Lei nº 12.846/2013, ao emitir carta fiança (que não poderia ser utilizada para garantir um contrato administrativo) em nome da PRECISA – que, por sua vez, sequer era parte no Contrato expressamente registrado pelo FIB-BANK no instrumento de fiança – para o Ministério da Saúde, o FIB-BANK subvencionou a prática do ato ilícito pela PRECISA.

72.3. Quanto ao art. 5º, IV, ‘d’, da Lei 12.846/2013, ao emitir carta fiança (que não poderia ser utilizada para garantir um contrato administrativo) em nome da PRECISA – que, por sua vez, sequer era parte no Contrato expressamente registrado pelo FIB-BANK no instrumento de fiança – para o Ministério da Saúde, o FIB-BANK fraudou o processo de contratação decorrente da licitação pública na modalidade de dispensa.

72.4. Outrossim, o FIB-BANK, além de emitir instrumento imprestável para os fins de execução de contrato público, não demonstrou possuir lastro financeiro caso precisasse, efetivamente, garantir o referido contrato em caso de inadimplemento.

73. **DO EXPOSTO**, a Comissão não acolhe o pedido de arquivamento e entende que os argumentos trazidos pela defesa são improcedentes, não trazendo fatos novos que possam alterar as constatações e irregularidades detalhadas no Termo de Indiciação, conforme fundamentos acima e aqueles constantes no Item IV.3 deste Relatório.

IV.3 – ANÁLISE DAS CONSTATAÇÕES APONTADAS NO TERMO DE INDICIAÇÃO E NÃO ESCLARECIDAS PELA DEFESA.

A – Fiança emitida para empresa (PRECISA) diversa da contratada (BHARAT) pelo Ministério da Saúde.

74. Em análise ao processo de contratação nº 25000.175250/2020-85 (SEI 2115080) da vacina **Covaxin** encaminhado pelo Ministério de Saúde à CRG/CGU e à Nota Técnica (NT) nº 2428/2021/COREP (SEI 2116192), o Termo de Indiciação apontou que, de acordo com a Cláusula 7.1 do **Contrato nº 29/2021** ^[2] (SEI 2115080 – fls. 425-286), a contratada (BHARAT BIOTECH) teria o prazo de 10 dias após a assinatura do termo contratual para prestar garantia ao contrato por meio de caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

75. A PRECISA MEDICAMENTOS, na condição de representante da contratada BHARAT, foi notificada por meio do Ofício nº 82/2021/DIVAN/COLMER/CGIES/DLOG/SE/MS, de 24.02.2021 (SEI 2115080, fls. 422-423), pelo Ministério da Saúde a apresentar, no prazo de 10 dias contados da data da assinatura do Contrato, comprovante de prestação de garantia no valor de US\$ 15 milhões (R\$ 80,7 milhões - correspondente a 5% do valor do contrato), conforme disposto no parágrafo 1º, artigo 56, da Lei nº 8.666/93.

76. Em 17.03.2021, ou seja, 20 dias após a assinatura do Contrato, a PRECISA MEDICAMENTOS apresentou a Carta de Fiança CON.4416.2021 (SEI 2115080, fls. 812-813) emitida pelo FIB-BANK (Fiador) no valor de R\$ 80.700.000,00 (oitenta milhões e setecentos mil reais).

77. Verificou-se a existência de Contrato de Fiança com data de 17.03.2021 entre o FIB-BANK e a PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS (SEI 2129427) no valor de R\$ 500.000,00, sendo R\$ 350.000,00 pagos na assinatura do contrato de fiança e R\$ 150.000,00 em trinta dias após o primeiro pagamento.

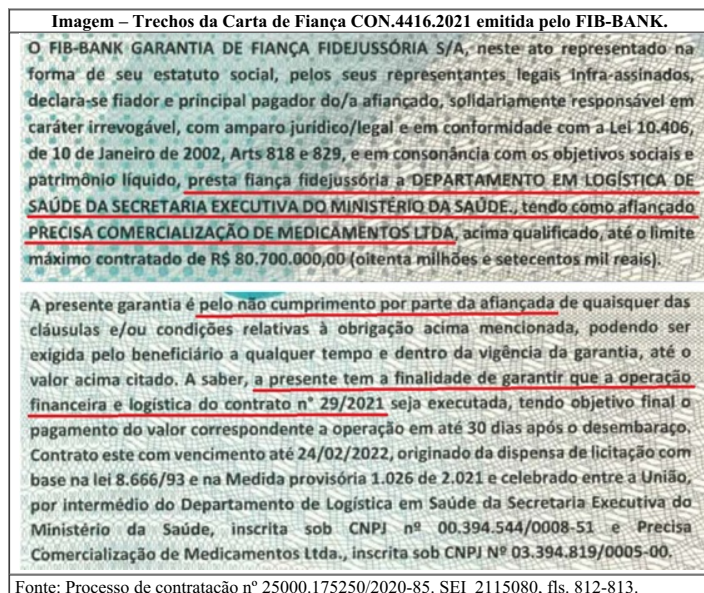
78. No entanto, além da apresentação extemporânea ao Ministério da Saúde, a referida carta de fiança foi emitida em nome da PRECISA MEDICAMENTOS (Afiandada), quando legalmente deveria ser em nome do laboratório BHARAT BIOTECH (Contratada), empresa que assinou o Contrato nº 29/20221 com o MINISTÉRIO DA SAÚDE (Contratante).

79. Ao emitir uma carta de fiança para empresa que não era parte no contrato, o FIB-BANK desvirtuou o próprio sentido da exigência de garantia em contratos administrativos.

80. Nesse caso, a execução da garantia pelo inadimplemento contratual estaria a descoberto, uma vez que a “afiançada” PRECISA MEDICAMENTOS não seria parte no termo de contrato para figurar no polo passivo de uma execução e a verdadeira parte no termo de contrato, no caso a BHARAT, não teria sido “afiançada” pela carta emitida pelo FIB-BANK.

81. Tal situação é ainda mais grave por se tratar de obrigação para fornecimento de vacinas, ainda não aprovadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, em plena pandemia de Covid-19.

82. A vinculação da fiança ao contrato está expressa no corpo da carta emitida pelo FIB-BANK, conforme imagem a seguir:



83. **DO EXPOSTO**, a CPAR entende que o FIB-BANK emitiu carta de fiança inidônea conferindo falsa segurança ao Contrato nº 29/2021, uma vez que não asseguraria a respectiva indenização ao Ministério da Saúde em caso de seu inadimplemento.

B – Emissão de garantia em desacordo com as leis e o contrato.

84. Além do afiançado (PRECISA) ser pessoa diversa da parte contratada (BHARAT), o FIB-BANK não poderia emitir o seguro garantia previsto na Lei nº 8.666/1993, uma vez que não possui autorização da SUSEP para operar (SEI 2129417 e 2269933), tampouco poderia emitir fiança bancária, uma vez que, em que pese o nome “Bank” (banco), não é uma instituição bancária, não tendo autorização do Banco Central do Brasil – BACEN para funcionar como tal, nos termos do art. 10, inciso X, alínea ‘a’, da Lei 4.595/1964 (SEI 2129412).

85. As modalidade de garantias para utilização em contratos administrativos encontram-se previstas no artigo 56 da Lei nº 8.666/93, que são a caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, o seguro-garantia e/ou a fiança bancária.

86. Sobre o assunto, o Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 498/2011, de 23.02.2011, alerta “sobre a necessidade de se efetuar pesquisa junto a Superintendência de Seguros Privados-SUSEP, no caso de seguro-garantia, e junto ao Banco Central do Brasil, quando se tratar de fiança bancária a

ser apresentada em contrato, em atendimento ao disposto no art. 56, § 1º, incisos II e III, da Lei 8.666/93, objetivando verificar se a instituição prestadora da respectiva garantia está devidamente autorizada a fazê-lo” [3].

87. Conforme julgado do TRF da 5ª Região, no Reexame Necessário nº 9814-69.2012.4.05.8300 [4], segundo o qual as garantias prestadas por instituições sem natureza bancária não podem ser aceitas pela Administração Pública.

88. Em Despacho do dia 22.03.2021 (SEI 2115080, fls. 814-815) a Coordenação-Geral de Aquisições de Insumos Estratégicos para Saúde encaminhou a Carta de Fiança CON.4416.2021 para a Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira (CGORF), registrada no SIAFI sob número 2021NS001802 no dia 23.03.2021 na Unidade Gestora do Departamento de Logística em Saúde (DLOG).

89. Registre-se que a Medida Provisória nº 1.026/2021 dispõe sobre as medidas excepcionais relativas à aquisição de vacinas, insumos, bens e serviços de logística, tecnologia da informação e comunicação, comunicação social e publicitária e treinamentos destinados à vacinação contra a covid-19 e sobre o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19.

90. Para reduzir o risco de inadimplemento contratual, a MP 1.026/2021 indica que deverão ser adotadas, entre outras medidas “a prestação de garantia nas modalidades previstas no artigo 56 da Lei nº 8.666, de 1993, de até trinta por cento do valor do objeto”, conforme transcrição abaixo:

Art. 12. O contrato ou o instrumento congênera para aquisição ou fornecimento de vacinas contra a covid-19, firmados antes ou após o registro ou a autorização de uso emergencial concedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa, poderá estabelecer as seguintes cláusulas especiais, desde que representem condição indispensável para obter o bem ou assegurar a prestação do serviço:

(...)

§ 6º Sem prejuízo do disposto no § 5º, a administração pública deverá prever cautelas aptas a reduzir o risco de inadimplemento contratual, tais como:

(...)

II - a prestação de garantia nas modalidades previstas no art. 56 da Lei nº 8.666, de 1993, de até trinta por cento do valor do objeto;”

91. Como registra o Termo de Indiciação, fazendo menção à NT 2428/2021/COREP, verificou-se que o FIB BANK aparece numa situação de adesão a um contrato principal oferecendo uma garantia por meio de uma “carta de fiança”. Trata-se na realidade de um contrato acessório vinculado a um contrato principal. Especificamente sobre a carta de fiança ou fiança bancária, Fran Martins [5] ensina que se trata de “um contrato acessório, tendo a sua formação subordinada à existência de um contrato principal”.

92. Diferentemente da fiança gratuita que se encontra disposta nos artigos 818 a 839 do Código Civil Brasileiro, a carta de fiança bancária (fiança comissionada) é utilizada para garantia da execução contratual em processos licitatórios.

93. Por sua vez, Marçal Justen Filho [6] esclarece que a fiança bancária é uma modalidade de garantia em que uma instituição financeira bancária assume a obrigação de honrar compromissos do afiançado perante terceiros na hipótese da ocorrência de um inadimplemento, ou seja, carta-fiança ou fiança bancária é uma modalidade de garantia fidejussória, prestada por meio de instituições bancárias em favor de determinados sujeitos. Ainda segundo Marçal:

“(...) somente se admite fiança bancária para garantia da contratação. Portanto, não é possível pretender caucionar títulos de crédito ou promover garantia pessoal de outra natureza. Tal como exposto no item anterior, é evidente a necessidade de comprovar a idoneidade do prestador da garantia fidejussória. Não estará preenchida a exigência quando o prestador da garantia fidejussória não for titular de patrimônio compatível com a garantia prestada”.

94. Dessa forma, verifica-se que o FIB-BANK emitiu carta de fiança como garantia a contrato administrativo sem respaldo legal, ou seja, sem autorização do BACEN ou da SUSEP.

95. **DO EXPOSTO**, a CPAR entende que o FIB-BANK atuou irregularmente uma vez que não tem autorização legal para emitir seguro-garantia e/ou a fiança bancária nos termos estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993.

C – Depoimentos prestados à CPI da Pandemia. Indicativo de desvio e abuso na utilização do FIB-BANK.

96. Conforme registrado no Termo de Indiciação, em depoimento prestado à CPI DA PANDEMIA, o Sr. Roberto Pereira Ramos Júnior (SEI 2116175), Diretor-Presidente do FIB-BANK, afirmou que o ente privado não é um banco e sim uma empresa S/A que presta serviços de garantias fidejussórias e que não é uma instituição financeira. Afirmou que durante a pandemia teriam demitido muitos funcionários.

97. No entanto, em que pese a alegação do seu diretor-presidente e o capital social do FIB-BANK de R\$ 7,5 bilhões, em consulta à base da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), verificou-se que a empresa teve registro de apenas 01 (uma) funcionária admitida em 2017 e desligada em 2019.

98. Ainda, conforme reproduzido no Termo de Indiciação, em depoimento prestado à CPI DA PANDEMIA, o Sr. Marcos Tolentino da Silva (SEI 2116176), suposto sócio oculto do FIB-BANK, questionado sobre os verdadeiros donos do FIB-BANK, recusou-se a responder esse e a maioria dos outros questionamentos dos Senadores.

99. Devidamente intimado por esta CPAR, o Sr. MARCOS TOLENTINO não apresentou defesa escrita.

100. Cabe registrar que, durante esse depoimento, a Senadora Simone Tebet apresentou uma pesquisa sobre o FIB-BANK, demonstrando os indícios de fraudes e desvio de finalidade desde sua constituição, conforme transcrição abaixo:

“(...) o FIB Bank não existe, no próprio nome ele é falso. Ele não existe porque ele não tem sócios, ele não existe porque ele foi constituído por uma empresa de prateleira cujos sócios eram laranjas e já disseram e foram à Justiça para dizer que nunca foram sócios. Depois, eles tentam integralizar, transformar 10 milhões em patrimônio em 10 bilhões. Não conseguem integralizar 10 bilhões, baixam para 7,5 bilhões. Desses 7,5 bilhões, o que V. Exa. está perguntando é quem é o dono dos 7,2 bilhões, cuja empresa chama-se MB Guassu. Essa mesma empresa e esse mesmo imóvel começaram em Curitiba, foram voando pra São Paulo. Chegaram a São Paulo... Vamos ao cartório, vemos que o dono oficial desse imóvel não é o FIB Bank e nenhum dos sócios, é um terceiro. Isso está me cheirando grilagem de terra também, viu, Senador Tasso Jereissati? Essa é mais investigação que o tempo vai (...)”

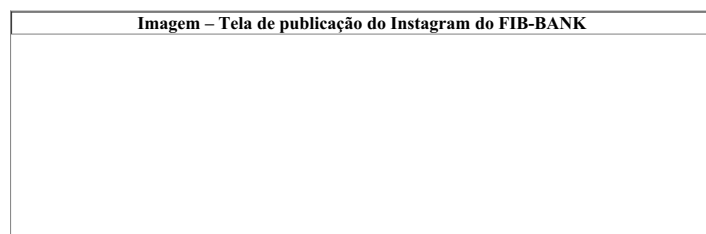
101. Segundo discorreu o Senador Renan Calheiros sobre alguns dos diretores do FIB-BANK:

“(...) antes de chegar ao FIB Bank, Formiga era assistente administrativo (...) da L.C. Monacci Eireli, com salário (...) de R\$ 2,6 mil (...) E, no mesmo estilo da utilização dos outros laranjas, ele provavelmente foi utilizado. Antes dele, o Diretor era o Sr. Renan Ferreira Anísio, que tinha sido auxiliar de escritório da empresa Brasil Componentes, de 01/06/2015 a 30/05/2016, com salário (...) de R\$1,2 mil. Essas pessoas foram levadas para criar empresas monumentais, que têm monopolizado aí essa coisa das garantias do contrato público, da Precisa, em todos os lugares, do Ministério da Saúde e de outros órgãos do Governo Federal. E representante legal em 2014 até 2015, a TPP Administradora de Bens Próprios, que pertence à senhora esposa do Dr. Tolentino, Sra. Vanessa Navarro Alvarenga Tolentino. Esses fatos indicam, sem dúvida nenhuma, que Formiga, assim como Anísio Renan, não eram suficientemente também qualificados para o cargo, sendo mais uma vez um laranja à disposição do FIB BANK”.

102. No site do Senado Federal [7] é possível consultar o Contrato de Fiança Fidejussória, de 17.03.2021, que estipula o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) que deveria ser pago pela PRECISA ao FIB-BANK (SEI 2129427). Assinou como testemunha Gustavo Berndt Trento [redacted], irmão de Danilo Berndt Trento [redacted] que, conforme depoimento à CPI, seria Diretor Institucional da PRECISA MEDICAMENTOS.

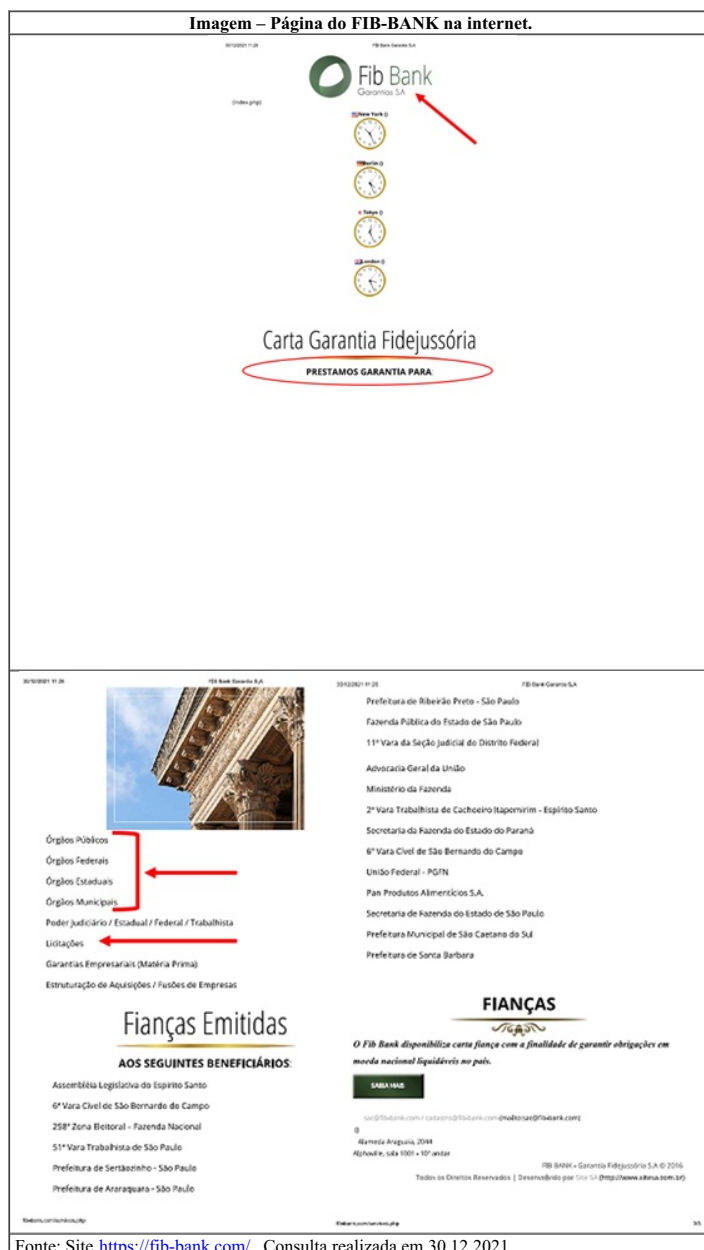
D – Apresentação a terceiros como “banco” (Bank).

103. Conforme apontado no Termo de Indiciação, há robustos indicativos de que o nome ‘banco’ em inglês tenha sido utilizado propositalmente pelo FIB-BANK para induzir terceiros em erro acerca de sua natureza jurídica, a exemplo de uma publicação, de 11.12.2020, realizada em sua conta na rede social do Instagram (SEI 2129438):





104. Após ficar algum tempo fora do ar, o site do FIB-BANK (www.fib-bank.com) retornou passando a se identificar como “Fib Bank Garantias S.A” e informando que “prestam garantia para” diversos órgãos públicos, conforme imagens a seguir:



105. **DO EXPOSTO**, a CPAR entende que o FIB-BANK exerce atividade irregularmente, uma vez que não tem autorização do BACEN para funcionar como instituição financeira, logo, não pode emitir fiança bancária, e não tem autorização da SUSEP para emitir seguro-garantia.

E – Da idoneidade do capital integralizado. Emissão de garantia sem lastro financeiro.

106. Verifica-se que o imóvel que foi avaliado em R\$ 7,2 bilhões e que lastreia o capital integralizado de mais de R\$ 7,5 bilhões teria seus dados e valor fraudados, conforme histórico a seguir detalhado.

107. Em 18.02.2016, conforme registrado na Ata de Assembleia Geral (SEI 2116183), os sócios do então FIB-BANK Assessoria de Negócios Ltda decidem pela

alienação total das ações da empresa, mudança da razão social e aumento de capital, bem como transformar a sociedade limitada em sociedade anônima.

108. Com esse ato, a totalidade das quotas passa às empresas PICO DO JUAZEIRO, pertencente a RICARDO BENETTI, e MB GUASSU, que pertenceria a SEBASTIÃO FERNANDES e FRANCISCO VALDERI FERNANDES.

109. Os novos sócios/acionistas decidem: transformar a então sociedade empresarial limitada (LTDA) para sociedade por ações de capital fechado (SA), alterar a denominação para FIB BANK GARANTIA DE FIANÇAS FIDEJUSSÓRIAS S/A e aumentar o capital social da companhia.

110. O capital social que era de R\$ 10 milhões passa a ser de R\$ 10 bilhões (autorizado), sendo R\$ 7.510.000,00 integralizados da seguinte forma:

- a) a MB GUASSU teria integralizado suas quotas com um terreno de 48 milhões de m², que teria sido avaliado em R\$ 7,2 bilhões. A escritura do terreno estaria transcrita sob nº 92.917 do 11º Oficial de Registro de Imóveis de Curitiba;
- b) a PICO DO JUAZEIRO teria integralizado suas quotas com três áreas no valor de R\$ 300 milhões. As matrículas seriam as de nº 18875, 18876 e 18877 do Registro de Imóveis da Comarca de Castro no Paraná;
- c) em moeda corrente haveria R\$ 10 milhões.

111. Preliminarmente, registre-se que em consulta de selo digital no site do Tribunal de Justiça de São Paulo [8], não foi possível confirmar a autenticidade de nenhum dos selos referentes às assinaturas apostas no Estatuto de 2016 registrado na JUCESP (SEI 2116183 – fls. 6-9):



112. Da mesma forma, não foi possível confirmar a autenticidade dos demais selos constantes no dossiê de constituição do FIB-BANK na JUCESP (SEI 2116183).

113. Verificou-se, também, que em 02.05.2019 o FIB-BANK arquivou uma rerratificação de seu Estatuto na JUCESP (SEI 2116182 – fl. 2) alterando os dados do imóvel por meio do qual a acionista MB GUASSU teria integralizado suas quotas no valor de R\$ 7,2 bilhões:



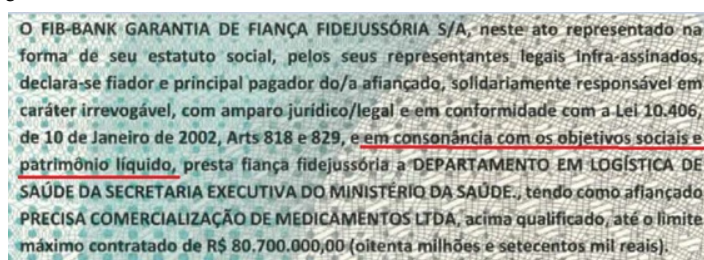
114. Em consulta ao Sistema do Colégio Notarial do Brasil e à Central de Atos Notariais Paulista não se identificou nenhuma das matrículas acima em nome da MB GUASSU ou do FIB-BANK. Da mesma forma, não se identificou nenhuma das matrículas dos imóveis de propriedade da empresa PICO DO JUAZEIRO e que teriam servido para integralizar suas quotas no valor de R\$ 300 milhões.

115. Conforme se verificou, há diversos atos suspeitos que indicam a prática de fraude desde a constituição da empresa, passando pela alteração de sua razão social, pelo incremento bilionário de seu capital integralizado, pelas suspeitas que recaem sobre a legalidade da escrituração e avaliação do terreno pertencente à acionista majoritária MB GUASSU e sobre os reais donos/gestores da empresa.

116. Enquanto acionista com 96% do capital do FIB-BANK, a MB GUASSU, sociedade empresária limitada, tem registro de apenas R\$ 2 milhões de capital social, logo, sem patrimônio para integralizar R\$ 7,2 bilhões em ações, além do falecimento de seus sócios sem deixar espólio.

117. Nesse mesmo sentido, enquanto acionista com 4% do capital do FIB-BANK, a PICO DO JUAZEIRO, sociedade empresária limitada, tem registro de apenas R\$ 32 milhões de capital social, logo, sem patrimônio para integralizar R\$ 300 milhões em ações.

118. No corpo da carta de fiança apresentada para garantir o contrato com o Ministério da Saúde, o FIB-BANK afirma que presta fiança em consonância com seu patrimônio líquido, conforme imagem a seguir:



119. Com fortes indícios de fraude quanto à autenticidade dos registros dos imóveis que integralizaram as cotas das duas empresas acionistas, as informações encaminhadas pela Receita Federal do Brasil por meio da Nota nº 555.2021 – RFB/Copes/Diaes, de 06.10.2021 (SEI 2269931, Item 5), informam que o FIB-BANK declarou faturamento bruto igual a zero no ano-calendário 2020.

120. **DO EXPOSTO**, além de não ter autorização para emitir seguro-garantia, tampouco fiança bancária, verificam-se robustos indicativos de que o FIB-BANK não tenha lastro financeiro para suportar as obrigações contratuais em caso de inadimplemento do segurado/afiançado.

F – Da desconsideração da personalidade jurídica do FIB-BANK para alcançar o patrimônio pessoal dos acionistas e sócios, inclusive ocultos.

121. De acordo com consulta à Base de Dados de Pessoa Jurídica (SEI 2116177) e Documentos obtidos perante a Junta Comercial do Estado de São Paulo – JUCESP (Ficha Completa Cadastral - SEI 2116182) e Constituição da Empresa (SEI 2116183), a pessoa jurídica FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A (CNPJ 23.706.333/0001-36), com sede em Barueri/SP, encontra-se com situação cadastral ativa. Possui natureza jurídica de sociedade anônima de capital fechado e o seu objeto social está relacionado a “atividades de consultoria em gestão empresarial, exceto consultoria técnica específica, além de outras sociedades de participação, exceto holdings”.

122. De acordo com a base RAIS (referência 2019), não constam registros de funcionários nos quadros do ente privado e chama atenção o expressivo valor do capital social integralizado no montante de R\$ 7.500.000.000,00 (sete bilhões e quinhentos milhões de reais).

123. Consta como Diretor-Presidente o Sr. Roberto Pereira Ramos Júnior [REDACTED] e o Sr. Luiz Henrique Lourenço Formiga [REDACTED] como Diretor-Administrativo (SEI 2116177).

124. Conforme estatuto social (SEI 2116183, fls. 20-37), de 18.02.2016, o FIB-BANK possui um capital social autorizado de R\$ 10,0 bilhões (dez bilhões de reais),

estando integralizado o montante de R\$ 7,51 bilhões (sete bilhões, quinhentos e dez milhões de reais) por meio dos seguintes acionistas:

(a) R\$ 7,2 bilhões pela empresa MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 22.627.911/0001-86; e

(b) R\$ 300 milhões pela empresa PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 11.378.090/0001-75.

125. O valor de R\$ 10 milhões em moeda corrente anteriormente integralizados teria sido absorvido pelos dois novos acionistas após a alteração estatutária ocorrida em 2016.

126. O FIB-BANK teria sido constituído em 20.11.2015 sob a forma de sociedade limitada (FIB BANK ACESSORIA DE NEGÓCIOS LTDA) pelos sócios-administradores Geraldo Rodrigues Machado e Alexandra Pereira Ramos Júnior, excluídos da sociedade conforme Ata de Assembleia Geral de Transformação de Sociedade Limitada em Sociedade Anônima, de 18.02.2016 e registrada na Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP em 10.08.2016 (SEI 2116183).

127. O Termo de Indiciação, fazendo menção à NT 2428/2021/COREP, registra:

“Segundo o depoimento do Sr. Roberto Pereira Ramos Júnior, Diretor-Presidente do FIB BANK, à CPI PANDEMIA (2116175), o FIB BANK nasceu como “*shelf company*”, sendo adquirido posteriormente de duas pessoas, no caso dos “*ex-sócios*” Sr. Geraldo Rodrigues Machado e a Sra Alexandra Pereira Ramos Júnior. Acrescentou que, na realidade, “*trata-se de empresa pronta de prateleira e é muito comum isso no mercado*”.

O senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE) explicou que o termo em inglês (que significa “*empresa de prateleira*”) “*designa empresas constituídas em cartório apenas para serem revendidas a quem queira possuir uma pessoa jurídica sem enfrentar burocracia*”. Entretanto, chama a atenção o fato desses **antigos sócios serem pessoas muito humildes, que vivem no interior do estado de Alagoas e de pouca instrução, o que levanta suspeitas da participação societária no ente privado ter ocorrido na condição de “laranjas”**.

Consta inclusive uma anotação judicial nº 852.513/20-3, sessão de 29.05.2020, na JUCESP, decorrente de ofício expedido pelo MM Juiz de Direito da 1ª Vara Regional de Competência Empresarial e conflitos relacionados a arbitragem da 1ª RAJ do Foro Especial da Comarca de São Paulo/SP, em procedimento comum ingressado pela pessoa registrada como ex-sócio - Geraldo Rodrigues Machado - em desfavor do FIB BANK.” (grifos nossos)

128. A referida NT 2428/2021/COREP registrou a ocorrência de prática de diversos atos suspeitos que estão registrados na ata de Assembleia Geral de 18.02.2016 (SEI 2116183, fls. 3-8), com destaque para os seguintes pontos:

“(1) a alienação total das quotas de capital da empresa; (2) a transformação da sociedade empresarial limitada (LTDA) em sociedade por ações de capital fechado (S/A); (3) a mudança da razão social (FIB BANK ACESSORIA DE NEGÓCIOS LTDA. Para FIB BANK GARANTIA DE FIANÇAS FIDEJUSSÓRIAS S/A); (4) aumento de capital de R\$ 10 milhões para capital autorizado de R\$ 10 bilhões, sendo a integralização decorrente de 2 imóveis urbanos das seguintes pessoas jurídicas: (a) MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA., mediante um terreno de 48,4 mil m2 localizado em São Paulo/SP, avaliado em R\$ 7,2 bilhões e (b) PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA., mediante um terreno localizado em Castro/PR, no valor de R\$ 300 milhões; (5) eleição da Diretoria-Executiva e (6) mudança de endereço da empresa (na Avenida Ibirapuera, nº 2.144, 7º andar em São Paulo/SP) para Alameda Araguaia nº 2.044, sala nº 1001, 10º andar, Barueri/SP.”

F.1 – Da empresa acionista MB GUASSU. Utilização ilícita de interposta pessoa (laranja).

129. Enquanto acionista com 96% do capital do FIB-BANK, a MB GUASSU, sociedade empresária limitada (SEI 2129389), tem como sócios FRANCISCO VALDERI FERNANDES DE LIMA [REDACTED] e SEBASTIÃO FERNANDES DE LIMA [REDACTED] (SEI 2129391).

130. Ocorre que, no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da RFB (CNPJ), a MB GUASSU teria apenas R\$ 2 milhões de capital social e não teria patrimônio para integralizar R\$ 7,2 bilhões conforme informado no estatuto registrado na JUCESP.

131. Outrossim, em que pese o registro ativo no CNPJ, os sócios formais da MB GUASSU (empresa ‘milionária’ e com participação ‘bilionária’ em outra) tem ocorrência de óbito sem espólio na base de dados de pessoas físicas (CPF): FRANCISCO VALDERI faleceu em 10.09.2020 (SEI 2129400) e SEBASTIAO FERNANDES faleceu em 21.08.2017 (SEI 2129403).

132. Em 2016, FRANCISCO VALDERI passou procuração (SEI 2129448) registrada no Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais e Tabelionato de Notas da Comarca de Abadiânia – GO para RICARDO BENETTI [REDACTED] dono da PICO DO JUAZEIRO.

133. Verifica-se que a MB GUASSU, detentora de 96% do capital do FIB-BANK, seria o acionista controlador, nos termos do art. 116, ‘a’, da Lei nº 6.404/1976, e a quem se deve aplicar o disposto no seu art. 117:

Art. 117. O acionista controlador responde pelos danos causados por atos praticados com abuso de poder.

134. No entanto, os dados e informações levam à conclusão de que a MB GUASSU se trata de uma empresa “de fachada”, utilizada apenas para justificar o bilionário capital social do FIB-BANK e cujos sócios, já falecidos sem deixar espólio, não podem ser responsabilizados.

135. Em que pese devidamente intimada, a empresa MB GUASSU não apresentou defesa escrita.

F.2 – Da empresa acionista PICO DO JUAZEIRO. Existência de sócio oculto.

136. Enquanto acionista com 4% do capital do FIB-BANK, a PICO DO JUAZEIRO, sociedade empresária limitada (SEI 2129394), tem como sócios RICARDO BENETTI, [REDACTED], e a empresa B2T PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, nome fantasia BENETTI, CNPJ 04.297.559/0001-86 (SEI 2129395).

137. Da mesma forma que a MB GUASSU, seu capital social registrado no CNPJ, de R\$ 32 milhões, não é suficiente para integralizar R\$ 300 milhões conforme informado no estatuto registrado na JUCESP.

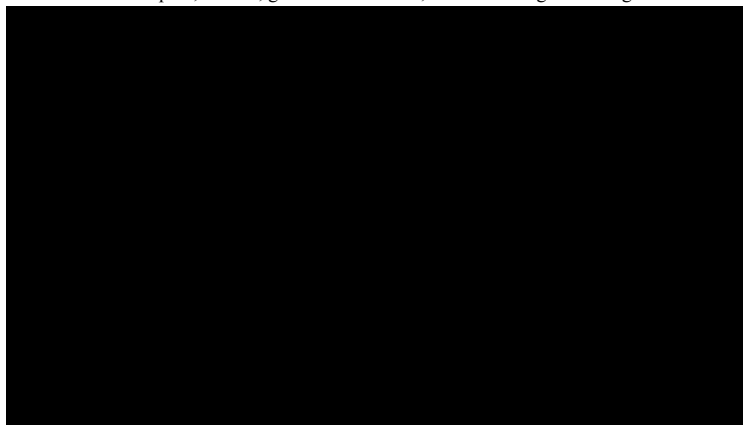
138. Em 2013 e 2018 (SEI 2129448) a empresa PICO DO JUAZEIRO passou procurações registradas na 29ª Tabeliã de Notas da Capital de São Paulo (SP) para MARCOS TOLENTINO DA SILVA [REDACTED] sócio em diversas empresas com RICARDO BENETTI, que também passou procuração a MARCOS TOLENTINO (SEI 2129448).

139. Em que pese devidamente intimada, a empresa PICO DO JUAZEIRO não apresentou defesa escrita.

F.3 – Do sócio oculto.

140. Em 2013 e 2018 (SEI 2129448) a empresa PICO DO JUAZEIRO passou procurações registradas na 29ª Tabeliã de Notas da Capital de São Paulo (SP) e no Oficial de Registro Civil das Pessoas Naturais e Tabelião de Notas do Município de Araçariquama, Comarca de São Roque, para MARCOS TOLENTINO DA SILVA [REDACTED] sócio em diversas empresas com RICARDO BENETTI.

141. Em consulta à base de dados do CNPJ, CPF e Cartórios verificou-se um conjunto robusto de indícios de que a MB GUASSU e a PICO DO JUAZEIRO sejam empresas “laranjas”, utilizadas por MARCO TOLENTINO para, de fato, gerir o FIB-BANK, conforme diagrama a seguir:

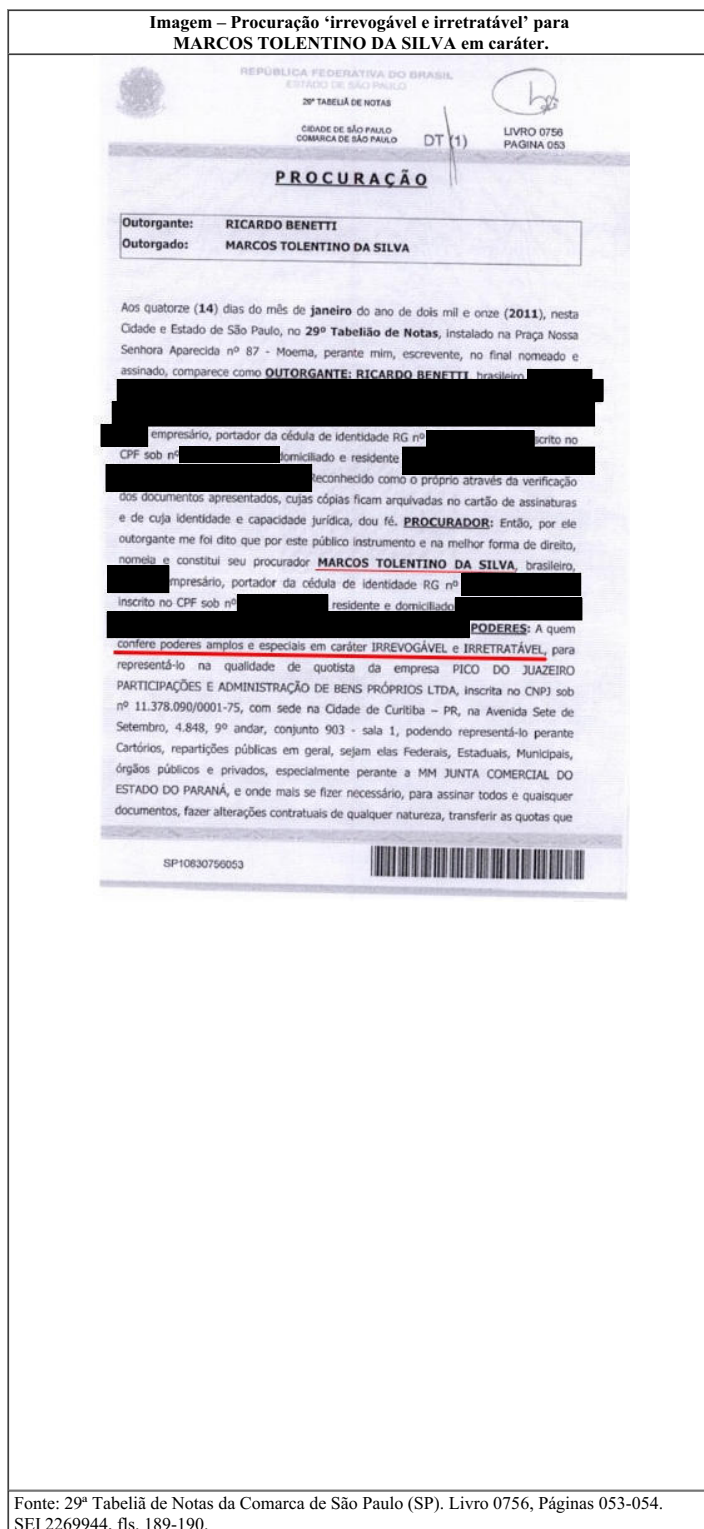


142. O farto conjunto probatório aponta para MARCOS TOLENTINO DA SILVA.

143. Verificou-se que um dos dois sócios da “bilionária” MB GUASSU, FRANCISTO VALDERI, teria assinado procuração para empresas do GURPO BENETTI e para RICARDO BENETTI, dono da PICO DO JUAZEIRO.

144. Tanto em nome próprio, quanto em nome da PICO DO JUAZEIRO, RICARDO BENETTI assinou diversas procurações para MARCO TOLENTINO DA SILVA e para sua esposa Vanessa Navarro Alvarenga Tolentino [REDACTED].

145. Uma dessas procurações para MARCOS TOLENTINO conferiu “*poderes amplos e especiais em caráter IRREVOGÁVEL e IRRETRATÁVEL*”, conforme imagem a seguir:



146. Em que pese devidamente intimado, o Sr. MARCOS TOLENTINO DA SILVA não apresentou defesa escrita.

147. DO EXPOSTO, a CPAR entende que o FIB-BANK pertence, de fato, a MARCOS TOLENTINO DA SILVA, sócio oculto da empresa PICO DO JUAZEIRO e quem detém, de fato, o comando e poder decisório do FIB-BANK.

V – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

148. A comissão recomenda a aplicação das sanções de multa, no valor de **RS 1.500.000,00** (um milhão e quinhentos mil reais), com fundamento no art. 6º, inciso I, da **Lei nº 12.846/2013, de publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora, com fundamento no art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, e de **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar - inclusive fornecer garantia a contratos de terceiros - com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da **Lei nº 8.666/1993**, por ter atuado em conjunto com a empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, CNPJ 03.394.819/0001-79, subvencionando a prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE, e por ter fraudado o

referido contrato em decorrência de “carta de fiança” inidônea, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos II e IV, alínea ‘d’, da Lei nº 12.846/2013 e enquadramento no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

V.1 – MULTA

149. A multa foi calculada com fundamento nas três etapas descritas nos artigos 6º e 7º da LAC e 17 a 23 do [Decreto nº 8.420/2015](#), bem como nas [Instruções Normativas CGU nº 1/2015](#) e [CGU/AGU nº 2/2018](#), no § 1º do art. 3º da [Lei Complementar nº 123/2006](#) e no [Manual Prático CGU de Cálculo de Multa](#).

Primeira etapa - Definição da base de cálculo.

150. Conforme informações encaminhadas pela Receita Federal do Brasil por meio da Nota nº 555.2021 – RFB/Copes/Diaes, de 06.10.2021, “o contribuinte em tela informou faturamento bruto igual a zero no ano-calendário 2020” (SEI 2269931, Item 5) e, considerando que as informações relativas ao ano da ocorrência do ato lesivo (2021) serão apresentadas pelo contribuinte apenas em 2022 [\[9\]](#), “informa-se que o Capital Social da empresa em tela corresponde a R\$ 7.500.000.000,00, conforme o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica”, e o registro de uma operação imobiliária no valor de R\$ 375.000,00 realizada em 24.05.2017 (SEI 2269931, Item 7).

151. Uma vez que não é possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração ao PAR (art. 22, *caput*, Decreto 8.420/2015), nem o valor do faturamento no ano em que ocorreu o ato lesivo (art. 22, inciso I), os percentuais dos fatores indicados nos art. 17 e art. 18 do Regulamento da LAC (Decreto 8.420/2015) incidirão sobre o faturamento anual estimável da pessoa jurídica, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras (art. 22, inciso III).

152. Considerando seu capital social registrado de R\$ 7.500.000.000,00 (sete bilhões e quinhentos milhões de reais), considerando que o FIB-BANK tem registro de apenas um empregado (SEI 2269931, Item 8), considerando a garantia emitida pelo FIB-BANK para a PRECISA (Afiançada) no valor de R\$ 80.700.000,00 [\[10\]](#) apresentada no âmbito do Contrato nº 29/2021 ao Ministério da Saúde (SEI 2115080, fls. 814-815, SIAFI 2021NS001802), considerando que o imóvel que integralizou o capital social do FIB-BANK estaria localizado no município de São Paulo e que nesse município a alíquota do Imposto Predial e Territorial Urbano para terrenos é calculado à razão de 1,5% do valor venal [\[11\]](#), o que corresponde a aproximadamente R\$ 112.500.000,00 a ser pago anualmente a título de IPTU, estima-se que o FIB-BANK tenha como faturamento anual mínimo o valor de R\$ 193.200.000,00 correspondente a soma dos recursos necessário para pagamento do IPTU e para lastrear a garantia emitida para o contrato com o Ministério da Saúde [\[12\]](#).

153. Logo, nos termos do art. 22, inciso III, do Decreto nº 8.420/2015, considerando não ser possível a utilização de quaisquer dos critérios previstos no *caput* e no inciso I do referido artigo, os percentuais dos fatores agravante e atenuantes incidirão sobre o faturamento anual estimável de R\$ 193.200.000,00, pelas informações acima relacionadas.

Segunda etapa – Definição da alíquota que incidirá sobre a base de cálculo

154. A alíquota aplicada foi de 6% sobre a base de cálculo, resultando no montante de R\$ 11.592.000,00, valor equivalente à diferença entre 7,5% dos fatores de agravamento e 1,5% dos fatores de atenuação.

155. A alíquota dos fatores agravantes decorreu da soma de 7,5%:

- a) 0 % pela continuidade dos atos lesivos, pois não foram analisados nos autos deste processo a emissão/apresentação de garantia a outros contratos administrativos;
- b) 2,5 % pela ciência dos administradores de fato da pessoa jurídica, pois foram praticados com a ciência de RICARDO BENETTI e do sócio oculto MARCO TOLENTINO;
- c) 4 % pela interrupção no fornecimento do objeto contratado. Praticados no auge da pandemia de Covid-19, os atos lesivos perpetrados inviabilizaram a garantia do processo de aquisição do fornecimento de vacinas para prevenção e proteção da população no curso da pandemia, acarretando a frustração e o atraso na execução do planejamento de aquisição das vacinas. Portanto, fragilizou e inviabilizou o referido processo com garantia inidônea, acarretou gravíssimo dano social e à saúde pública, além do potencial prejuízo financeiro ao erário. Nesse contexto, indica-se a sanção em grau máximo a referida pessoa jurídica;
- d) 1 % pela situação econômica da pessoa jurídica com base no índice de Solvência Geral de 10,739 e de Liquidez Geral de 1,142 referente ao ano-calendário 2020 (SEI 2269931, Item 10);
- e) 0 % pela inexistência, nos autos, de evidências de reincidência da pessoa jurídica, considerando consulta ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP); e
- f) 0 % pela inexistência, nos autos, de evidências de contratos mantidos ou pretendidos entre o órgão lesado e o FIB-BANK.

Observação: Por meio do Ofício nº 49/2021/SAA/NACI/SAA/SE/MS o Ministério da Saúde (SEI2269948) afirma a “*não existência de documentação relacionada à empresa em comento, tampouco entre essa e as empresas vinculadas aos contratos administrativos sob responsabilidade desta área fiscalizadora (CGCON)*”, que “*não utiliza qualquer registro que possibilite o levantamento de todas as garantias prestadas por essa empresa (CGOF/SAA)*” e como “*inexistentes os documentos, ou sequer algum registro relacionado à mencionada empresa (DICONT/SAA)*”.

156. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de 1,5%:

- a) 0 % pela consumação da infração. A infração foi consumada no momento da emissão e apresentação da carta de fiança inidônea;
- b) 1,5 % no caso concreto não se apurou valor material objetivo para ressarcimento, pois não houve pagamento do Ministério da Saúde diretamente ao FIB-BANK, uma vez que o valor indevidamente auferido se deu por intermédio de contrato acessório ao principal com a Administração;
Observação: Considerando as especificidades do caso concreto, que não se verificou, de pronto, com base na documentação acostada aos autos a ocorrência de danos mensuráveis ao erário, e em observância aos fundamentos do entendimento exposto no [Despacho nº 00820/2020/CONJURCGU/CGU/AGU do Consultor Jurídico deste Ministério, datado de 14.10.2020, quando da aprovação do Parecer nº 0217/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU](#) (parágrafos 15-23 do Despacho referente aos parágrafos 195-201 do Parecer), recomenda-se conceder esta atenuante em grau máximo.
- c) 0 % pelo grau de colaboração da pessoa jurídica, uma vez que o FIB-BANK não apresentou, à comissão, elementos que pudessem auxiliar no deslinde dos atos lesivos ou na quantificação do dano;
- d) 0 % pela não comunicação espontânea do ato lesivo; e
- e) 0 % pelo programa de integridade da pessoa jurídica, pois o FIB-BANK não apresentou quaisquer dos documentos listados no item 84.11 do Termo de Indiciação.

Terceira etapa – Cálculo da multa preliminar

157. Portanto, com fundamento na LAC, a multa preliminar considerando o disposto no artigo 6º, inciso I, da LAC, é de R\$ 11.592.000,00, considerando o disposto no artigo 6º, inciso I, da LAC: R\$ 193.200.000,00 X 6% = R\$ 11.592.000,00.

Quarta etapa – Definição dos limites mínimo e máximo do valor da multa

158. O Decreto nº 8.420/2015 conceituou os termos “vantagem auferida” e “vantagem pretendida” no seu art. 20 §§ 2º e 3º:

(...)

§ 2º O valor da vantagem auferida ou pretendida equivale aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.

§ 3º Para fins do cálculo do valor de que trata o § 2º, serão deduzidos custos e despesas legítimos comprovadamente executados ou que seriam devidos ou despendidos caso o ato lesivo não tivesse ocorrido.

159. Conforme estabelece o art. 20, §1º, do Decreto nº 8.420/2015, a multa terá como limite:

- a) **mínimo** o maior valor entre a vantagem auferida e o previsto no art. 19, ou seja, o maior valor entre R\$ 350.000,00 [valor recebido no ato de assinatura do contrato da carta de fiança (Cláusula 2 – SEI 2129417) e R\$ 6.000,00 (uma vez que não foi possível utilizar o critério do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR)];
- b) **máximo** o menor valor entre 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR (cujo critério não foi possível utilizar) ou três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, ou seja, o valor de R\$ 1.500.000,00 [3 X R\$ 500.000,00 (valor do contrato entre o FIB-BANK e a PRECISA Cláusula 2 – SEI 2129417)].

Quinta etapa – Calibragem da multa preliminar

160. Considerando que o valor da multa preliminar é maior que o limite máximo, o seu valor será reajustado para o limite máximo definido na quarta etapa, ou seja, para o valor de **RS 1.500.000,00**.

V.2 – PUBLICAÇÃO

161. 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 Entes Privados](#), os quais indicam, apenas, o piso de 30 dias.

162. Considerando o [Manual CGU de Cálculo e Dosimetria](#) e que a alíquota final aplicável ao FIB-BANK foi de 6%, considerando, ainda, a consumação e a gravidade da infração no período da pandemia, o efeito negativo produzido, com potencial de ter causado ainda mais danos à população e ao Erário, mediante emissão de garantia inidônea que não teria lastro financeiro para sua execução face o inadimplemento de contrato que sabidamente não poderia ser cumprido para o fornecimento de vacinas contra Covid-19, aplicar-se-á a sanção de publicação extraordinária da decisão por 60 dias.

163. Portanto, o FIB-BANK 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**.

V.3 – DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

164. A comissão também recomenda a aplicação ao FIB-BANK da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87 inciso IV, por incidência no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que atuou em conjunto com a empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, subvencionando a prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE, e por ter fraudado o referido contrato em decorrência de “carta de fiança” inapta, tendo, portanto, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

165. A declaração de inidoneidade foi calculada com base nos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

166. Portanto, a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público - inclusive ficando impossibilitada de fornecer garantia a contratos de terceiros com a Administração Pública - até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

VI - DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DO FIB-BANK E RECONHECIMENTO DO ABUSO DE DIREITO NA UTILIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA PARA EXTENSÃO DOS EFEITOS SANCIONATÓRIOS.

167. A comissão registrou na Ata de Deliberação (SEI 2137045) a decisão de intimar as empresas acionistas **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), o sócio-administrador **RICARDO BENETTI** e o sócio oculto **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** acerca da possível desconconsideração da personalidade jurídica do FIB-BANK e dos efeitos dela decorrentes, com base nos argumentos fáticos e jurídicos registrados no item III do Termo de Indiciação (SEI 2137041), para apresentarem defesa no processo.

168. Conforme disposto no artigo 50 do Código Civil, na redação atribuída pela Lei nº 13.874, de 20.09.2019 (Lei da Liberdade Econômica), é possível desconSIDERAR a personalidade jurídica de empresa para alcançar o patrimônio do sócio, quando utilizada para o cometimento de atos ilícitos:

Art. 50. Em caso de **abuso da personalidade jurídica**, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconSIDERAR-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica **beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso**.

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, **desvio de finalidade** é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e **para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza**.

§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por:

I - cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa;

II - transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica.

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconSIDERAÇÃO da personalidade da pessoa jurídica.

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica.

169. A teoria da desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica não é extensível a todos os sócios, mas, apenas, àqueles com poderes de administração, a despeito de não afastar a responsabilidade de outros sócios-administradores:

(...) a *disregard of the legal entity* terá aplicação subjetiva limitada, dito com outras palavras, não será aplicada a todos os sócios da pessoa jurídica, posto que o artigo 14 enfatiza que **os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica serão estendidos para os administradores e sócios com poderes de administração**. Portanto, a *contrario sensu* não se estenderá aos sócios que não possuam poderes de administração, logo, seu âmbito de aplicação será limitado. (TEIXEIRA, Tarcísio; BATISTI, Beatriz; SALES, Marlon de. *Lei Anticorrupção*: comentada dispositivo por dispositivo. São Paulo: Almedina, 2016, p. 116, grifo nosso).

A desconSIDERAÇÃO, contudo, convém advertir, não se confunde com a responsabilização do administrador da pessoa jurídica em questão. O legislador, ao que parece, confundiu-se ao redigir o dispositivo, vislumbrando a necessidade de desconstruir-se a personalidade jurídica da empresa ofensora para poder atingir seus administradores. Tal não é necessário, pois a personalidade jurídica da empresa em questão mantém-se incólume e hígida caso pretenda-se responsabilizar o administrador pela prática de ato lesivo à Administração Pública. E a **possibilidade de responsabilização pessoal dos administradores permanece intocável** no ordenamento jurídico, aliás conforme lembra a própria Lei Anticorrupção em dispositivo introdutório. (PESTANA, Marcio. *Lei Anticorrupção*: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013, p. 33, grifo nosso).

170. A decisão de desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica alcança o patrimônio do sócio de maneira ampla:

RECURSO ESPECIAL - DIREITO CIVIL - ARTIGOS 472, 593, II e 659, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL - FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE - INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA - MEDIDA EXCEPCIONAL - OBSERVÂNCIA DAS HIPÓTESES LEGAIS - ABUSO DE PERSONALIDADE DESVIO DE FINALIDADE - CONFUSÃO PATRIMONIAL - DISSOLUÇÃO IRREGULAR DA SOCIEDADE - ATO EFEITO PROVISÓRIO QUE ADMITE IMPUGNAÇÃO - BENS DOS SÓCIOS - LIMITAÇÃO ÀS QUOTAS SOCIAIS - IMPOSSIBILIDADE - RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS COM TODOS OS BENS PRESENTES E FUTUROS NOS TERMOS DO ART. 591 DO CPC - RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

(...)

V - A partir da desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica, a execução segue em direção aos bens dos sócios, tal qual previsto expressamente pela parte final do próprio art. 50, do Código Civil e não há, no referido dispositivo, qualquer restrição acerca da execução, contra os sócios, ser limitada às suas respectivas quotas sociais e onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo.

VI - O art. 591 do Código de Processo Civil é claro ao estabelecer que os devedores respondem com todos os bens presentes e futuros no cumprimento de suas obrigações, de modo que, admitir que a execução esteja limitada às quotas sociais levaria em temerária e indevida desestabilização do instituto da desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica que vem há tempos conquistando espaço e sendo moldado às características de nosso ordenamento jurídico. (REsp nº 1169175/DF, 3ª Turma, Superior Tribunal de Justiça, 17 de fevereiro de 2011, grifo nosso).

171. Dispondo sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, a LAC trouxe a previsão da desconSIDERAÇÃO da personalidade jurídica no artigo 14, também exigindo, para extensão dos efeitos da sanção administrativa ao patrimônio dos sócios e administradores, a comprovação do abuso do direito por esses agentes:

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. (grifos nossos)

172. No âmbito do PAR, a prova do abuso do direito se caracteriza por "(...) ato intencional dos sócios e administradores em prejudicar a Administração Pública com o uso abusivo da personalidade, facilitando, encobrindo ou dissimulando a prática de atos ilícitos". (RIBEIRO, Márcio Aguiar. *Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial*. Belo Horizonte, Fórum, 2017, p. 272). É comumente utilizada para "(...) simular a origem ilícita dos recursos desviados por ato de corrupção ou sonegação fiscal ou, ainda, (...) para evadir-se dos efeitos de declaração de inidoneidade anteriormente aplicada".

173. A possibilidade de alcançar o patrimônio de sócio oculto encontra fundamento nos mencionados dispositivos legais e na prática dos tribunais administrativos e judiciais, cujos principais precedentes e doutrina são aqui reproduzidos:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. APELAÇÃO RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA. SOLIDARIEDADE. SÓCIOS OCULTOS. GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. INTERPOSIÇÃO DE PESSOAS. SÓCIOS DE DIREITO. AUSÊNCIA DE PODER DECISÓRIO. RECURSO DESPROVIDO.

(...)

6. Não há ilegalidade na **responsabilização solidária** dos verdadeiros administradores da PROMEIOS LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA E SERVIÇOS LTDA, pois **embora os autores não constem formalmente como sócios, exerceram a gestão administrativa e financeira de fato durante o período dos fatos geradores, ocultando-se à fiscalização através da interposição de pessoas**, ensejando a responsabilização, nos termos do artigo 124, II, CTN, c/c artigo 135, III, CTN.

7. O que se apurou, sem a demonstração em contrário por parte dos autores, foi que estes, apesar de formalmente não pertencentes à sociedade, nela atuaram de forma ostensiva, **através de expediente de ocultação por interposição de pessoas**, assim participando, efetivamente, de sua administração para efeito de sujeição pessoal à fiscalização e responsabilização tributária.

8. Embora os autores, em sua maioria, constem como sócios da UABI COMISSÁRIA MERCANTIL LTDA, **a responsabilização dos sócios de fato da fiscalizada não enseja a necessidade de que, no caso concreto, seja promovida, primeiramente, a responsabilização dos sócios da PROMEIOS LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA E SERVIÇOS LTDA, constantes formalmente de seu contrato social**, assim como da UABI, para, e tão somente após, ser possível cogitar da responsabilização dos autores, pois, conforme constatado na fiscalização, os sócios de direito da PROMEIOS constituem interpostas pessoas, meros "laranjas", sem poderes de gerência administrativa e financeira, sendo submetidas suas decisões, conforme consta do ato constitutivo, à homologação pela terceira UABI para validade. (Apelação Cível nº 0005750-40.2013.4.03.6100/SP, publicada em 15 de abril de 2016, Tribunal Regional Federal da 3ª Região, grifo nosso)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não se impõem apenas aos sócios de direito da empresa: **alcançam, também, eventuais sócios ocultos**. (Acórdão nº 2589/2010-Plenário, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

O uso abusivo de empresa para fraudar licitação pública, em evidente desvio de finalidade, permite a desconsideração de sua personalidade jurídica, **para alcançar sócios formais e ocultos, que deverão responder solidariamente pelo débito apurado**. (Acórdão nº 802/2014-Plenário, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica **alcançam não apenas os sócios de direito, mas também os sócios ocultos**, que, embora exerçam de fato o comando da pessoa jurídica, **se utilizam de terceiros (laranjas)** instituídos apenas formalmente como proprietários da empresa. (Acórdão nº 4481/2015-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não alcançam apenas os sócios de direito, **mas também os sócios ocultos** porventura existentes, nos casos em que estes, embora exerçam de fato o comando da empresa, **escondem-se por trás de terceiros instituídos apenas formalmente como sócios**. (Acórdão nº 6529/2016-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União, grifo nosso)

O correto emprego da teoria em tela [teoria expansiva da desconsideração da personalidade jurídica] descortina importante instrumento de responsabilização jurídica, notadamente na seara do combate à corrupção, onde se costuma verificar a utilização de pessoas jurídicas constituídas por **laranjas, testas de ferro**, entre outros, com a exclusiva finalidade de **blindar o patrimônio e escusar de responsabilidade os verdadeiros detentores do poder decisório empresarial** (RIBEIRO, Márcio Aguiar. *Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial*. Belo Horizonte, Fórum, 2017, p. 274, grifo nosso).

O uso indevido, abusivo e malicioso da personalidade jurídica das pessoas jurídicas comandadas por um **sujeito oculto**, com evidente intuito de prejudicar a possibilidade de implemento das expiações da Lei nº 12.846/2013, dá lugar à desconsideração da personalidade jurídica (...). (HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei Anticorrupção*: Lei nº 12.846/2013. Belo Horizonte, Fórum, 2015, p. 228, grifo nosso).

174. Nesse sentido, é dever da comissão, no PAR, evidenciar a responsabilidade objetiva das empresas pelos ilícitos, bem como a intenção dos sócios, **inclusive ocultos**, de utilizá-las para fins igualmente ilícitos:

Assim, no campo probatório, duas espécies de camadas instrutórias deverão ser produzidas no âmbito do processo administrativo: a primeira, relativa à comprovação de que a pessoa jurídica praticara ato lesivo em desfavor da Administração Pública, resolvendo-se a prova no campo da responsabilidade objetiva; a segunda – imprescindivelmente contando com a prova positiva da primeira –, de que seus administradores teriam agido com abuso de direito, neste caso resolvendo-se a instrução probatória nos domínios da responsabilidade subjetiva. Uma vez saturadas, positivamente, ambas as camadas probatórias, então nesse passo poderia ser em concreto aplicada a responsabilização pessoal dos administradores e/ou formalizada a desconstituição da personalidade jurídica para responsabilizar-se os sócios. (PESTANA, Márcio. *Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei nº 12.846/2013*. São Paulo: Manole, 2016, p. 32-35).

A desconsideração da pessoa jurídica, quando esta foi criada com o fim exclusivo de mascarar os atos ilícitos (civis, penais e administrativos) de seus sócios (alguns deles os denominados "laranjas", que nem sabem da sociedade), não é figura inédita no direito brasileiro. Por vezes, a pessoa jurídica comete os ilícitos previstos nesta Lei, mas, na realidade, cuida-se de uma fachada, pois há pessoas físicas, nitidamente criminosas, lucrando com o delito. (...) Em suma, caso a autoridade máxima conclua (ou a comissão processante) ser determinada pessoa jurídica uma fachada para atividades criminosas, deve providenciar (...) a desconsideração da pessoa jurídica, perseguindo os sócios e dirigentes, na esfera civil e penal. (NUCCI, Guilherme de Souza. *Corrupção e Anticorrupção*. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 175-176).

175. Inexistindo dúvidas a respeito dos ilícitos praticados, há que se observar que é consolidado o entendimento na doutrina e na jurisprudência pátrias de que a personalidade jurídica não pode servir de manto protetivo para o cometimento de finalidades proibidas pelo ordenamento jurídico.

176. Conforme lição de Tomazette ^[13], "diante da possibilidade de se desvirtuar a função da personalidade jurídica é que surgiu a doutrina da desconsideração, a qual permite a superação da autonomia patrimonial, que, embora seja um importante princípio, não é um princípio absoluto". O mesmo doutrinador acrescenta ainda "que a desconsideração prescinde de fundamentos legais para a sua aplicação", uma vez que se trata de a justiça conceder ao Estado "a faculdade de verificar se o privilégio que é a personificação e, conseqüentemente, a autonomia patrimonial, estão sendo adequadamente realizados, pois, assim, obsta-se o alcance de resultados contrários ao direito".

177. A propósito, é nesse sentido o teor do Acórdão nº 2593/2013-PL, TC 000.723/2013-4, do Tribunal de Contas da União, ao explicar a necessidade de extensão da penalidade de inidoneidade para resguardar os princípios da moralidade pública, prevenção, precaução e indisponibilidade do interesse público. Segue trecho do julgado:

74. No caso concreto sob análise, não se trata da aplicação de uma nova penalidade, mas tão somente da **aplicação da teoria da desconsideração expansiva da personalidade jurídica da PNG** com o objetivo de dar efetividade à sanção imposta à Dismaf, penalizada com a suspensão de licitar e contratar com a Administração Pública Federal. Não seria razoável considerar legítima a alteração do quadro societário da sociedade com o objetivo de furar-se ao cumprimento da sanção imposta à Dismaf e de continuar a participar de licitações e contratos públicos, burlando, desse modo, o cumprimento da sanção administrativa em manifesto abuso de direito.

75. A aplicação da teoria da desconsideração da personalidade jurídica tem por objetivo coibir o uso indevido da pessoa jurídica, levada a efeito mediante a utilização da pessoa jurídica contrária a sua função social e aos princípios consagrados pelo ordenamento jurídico, afastando, assim, a autonomia patrimonial para chegar à responsabilização dos sócios da pessoa jurídica e/ou para coibir os efeitos de fraude ou ilicitude comprovada. Nesse sentido, para Marlon Tomazette:

'A desconsideração é, pois, a forma de adequar a pessoa jurídica aos fins os quais ela foi criada, vale dizer, é a forma de limitar e coibir o uso indevido deste privilégio que é a pessoa jurídica, vale dizer, é uma forma de reconhecer a relatividade da personalidade jurídica das sociedades. Este privilégio só se justifica quando a pessoa jurídica é usada adequadamente, o desvio de função faz com que deixe de existir razão para a separação patrimonial. O conceito será sustentado apenas enquanto seja invocado e empregado para propósitos legítimos. A perversão do conceito para usos impróprios e fins desonestos (e.g., para perpetuar fraudes, burlar a lei, para escapar de obrigações), por outro lado, não será tolerada. Entre esses são várias as situações onde as cortes podem desconsiderar a pessoa jurídica para atingir um justo resultado.' (TOMAZETTE, Marlon, Curso de direito empresarial: teoria geral e direito societário, vol. 1, ed. 3, São Paulo: Atlas, 2011, p. 233)

(...)

79. Mais recentemente, decisão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região adotou também a teoria da desconsideração da personalidade jurídica para estender os efeitos de sanção a empresa com relações muito estreitas com outra suspensa de contratar com a Administração, sem que fosse necessário que ambas as empresas tivessem os mesmos sócios:

'ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SANÇÃO DE SUSPENSÃO DE CONTRATAR COM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONFUSÃO PATRIMONIAL E ABUSO DA FORMA. EXTENSÃO DE EFEITOS. DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA NA ESFERA ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE. MORALIDADE ADMINISTRATIVA E INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO.

(...)

4. A aplicação da proibição de contratar com a administração pública não teria efeito prático algum se fosse permitido que os sócios burlassem a lei, mediante a constituição ou utilização de outra sociedade, com o mesmo objeto comercial, para, assim, continuarem a participar das licitações.

5. A empresa demandante, com o fim de se habilitar em licitação pública, não logrou êxito em demonstrar sua desvinculação de outra empresa a quem se aplicou a sanção de suspensão de contratação com a Administração Pública, com base no art. 87, III da Lei n. 8.666/93 c/c art. 7º da Lei 10.520/02.

6. Manutenção do entendimento da sentença no sentido de que há relações muito estreitas entre as empresas envolvidas no caso, de maneira que não há como distinguir o patrimônio de qualquer delas. [...] 'A demandante valeu-se do 'véu de nova pessoa jurídica' com o evidente intuito de burlar a lei e descumprir uma punição administrativa que havia sido imposta à Carnaúba Ltda.'. (Trechos da sentença)'

(Apelação Cível - 549737/AL, Rel. Des. Francisco Barros Dias, Órgão Julgador Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, Data de Julgamento

(...)

81. Em relação à expansão dos efeitos da teoria da desconsideração da personalidade jurídica no âmbito administrativo, julgados recentes do TCU firmaram entendimento quanto à possibilidade da extrapolação dos efeitos da sanção administração de empresas, cujos sócios e administradores, porventura, vierem a constituir novas empresas com o intuito de ultrapassar a proibição de licitar com a Administração Pública dentro do prazo estabelecido no decisum, conforme deliberação no âmbito dos Acórdãos 495/2013 e 1.987/2013, ambos do Plenário.

82. Nesse sentido, o TCU recomendou à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que desenvolva mecanismo, no âmbito do SicaF, que permita o cruzamento de dados de sócios e/ou de administradores de empresas que tenham sido declaradas inidôneas e de empresas fundadas pelas mesmas pessoas, ou por parentes, até o terceiro grau, que demonstrem a intenção a participar de futuras licitações dentro do prazo vigente da sanção aplicada (item 9.5.2 do Acórdão 495/2013-TCU-Plenário).

83. É importante ressaltar que, na aplicação da teoria da desconsideração expandida da personalidade jurídica, não estará a Administração Pública aplicando nova penalidade, mas dando efetividade à sanção anteriormente aplicada, conforme bem destacado pelo Exmo. Sr. Ministro Walton de Alencar Rodrigues no seu Voto proferido no âmbito do TC 025.430/2009-5.

178. Desse modo, caracteriza-se o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito.

179. **DO EXPOSTO**, a comissão entende que há fartas provas nos autos do mencionado PAR para:

a) o **reconhecimento do abuso de direito** na utilização da pessoa jurídica FIB-BANK de modo a **estender os efeitos da pena de multa** ao patrimônio pessoal de MARCOS TOLENTINO DA SILVA [REDACTED], RICARDO BENETTI [REDACTED], 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);

b) a **extensão dos efeitos da decisão sancionatória** ao sócio oculto MARCOS TOLENTINO DA SILVA [REDACTED], que tinha procuração de RICARDO BENETTI com amplos poderes em caráter “irrevogável e irretroatável”, detendo poder decisório e de administração de fato sobre o FIB-BANK, que foi utilizado para: a) subvencionar a empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA na prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE; e b) fraudar o referido Contrato em decorrência de “carta de fiança” inidônea.

180. A Comissão entente, também, haver provas para a **dissolução compulsória da pessoa jurídica FIB-BANK**, com fundamento no art. 19, inciso III, da LAC, uma vez que foi utilizada para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos, bem como constituída para dissimular interesses ilícitos e/ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados (Art. 19, § 1º, incisos I e II, da LAC).

VI – CONCLUSÃO

181. Em face do exposto, com fulcro nos artigos 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 9º, parágrafos 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c art. 21, par. único, inc. VI, alínea “b”, item 4, e art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão de PAR:

181.1. Decide comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:

a) encaminhar à autoridade instauradora o PAR;

b) propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

181.2. Decide recomendar à autoridade julgadora a aplicação ao **FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A** das sanções de:

a) **Multa** no valor de R\$ 1.500.000,00, conforme memória do cálculo constante do item V.1 desse relatório.

b) **Publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.2 desse Relatório.

c) **Declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, conforme item V.3 desse Relatório nos termos do inciso IV do artigo 87, por incidência do inciso III do artigo 88, todos da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao Erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

d) **Desconsideração da personalidade jurídica** do FIB-BANK e extensão dos seus efeitos na aplicação das sanções de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, ao sócio oculto MARCOS TOLENTINO DA SILVA [REDACTED] conforme item VI desse Relatório.

e) **Reconhecimento do abuso de direito** na utilização da pessoa jurídica FIB-BANK de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de MARCOS TOLENTINO DA SILVA [REDACTED], RICARDO BENETTI [REDACTED], 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), conforme item VI desse Relatório.

f) **Dissolução compulsória** da pessoa jurídica FIB-BANK, com fundamento no art. 19, inciso III, da LAC.

181.3. Destaca a identificação dos seguintes valores, para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu § 3º, de Art. 6º:

a) Valor do dano financeiro à Administração: Não identificado.

b) Valor da vantagem indevida paga a agente público: Não identificado.

181.4. Decide lavrar ata de encerramento dos trabalhos.

[1] Link: <https://oglobo.globo.com/politica/os-cinco-indicios-que-levaram-mpf-abrir-apuracao-criminal-sobre-compra-da-covaxin-25072997>

[2] Processo nº 25000.175250/2020-85. Contrato nº 29/2021. Partes: União e Bharat Biotech, representada pela Precisa comercialização de Medicamentos. Objeto (1.2): fornecimento 20 milhões de doses de Covaxin a US\$ 15,00/dose. Valor total estimado (4.1): R\$ 1.614.000.000,00 (US\$ 300 milhões de dólares). Garantia (7): R\$ 80.700.000,00 (US\$ 15 milhões de dólares).

[3] Processo TC-Processo 023.536/2010-1, item 1.4.2.

[4] Link: <https://trf-5.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25128749/apelreex-apelacao-reexame-necessario-reex-98146920124058300-trf5>

[5] MARTINS, Fran. Contratos e obrigações comerciais. 14ª edição revista e aumentada. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 322.

[6] JUSTEN FILHO, MARÇAL. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei no 8.666/93, 17ª edição, revista e atualizada, Revista dos Tribunais, 2016, págs. 1.099-1.101.

[7] Link: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>

[8] Link: <https://selodigital.tjsp.jus.br/>

[9] Prazo limite é o último dia útil do mês de julho do ano seguinte ao ano-calendário a que se refira, no caso de 29.07.2022. Fonte: <http://sped.rfb.gov.br/pagina/show/1285>

[10] Caso o FIB-BANK efetivamente tivesse lastro financeiro para assegurar a garantia entre a Precisa Medicamentos e o Ministério da Saúde.

[11] Consulta realizada em 28.12.2021. Link: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/fazenda/servicos/iptu/index.php?p=2456>

[12] Não foram computados os valores necessários a servirem de lastro para as demais garantias eventualmente emitidas pelo FIB-BANK.

[13] Curso de direito empresarial: Teoria geral e direito societário, v. 1 / Marlon. Tomazette. – 8. ed. rev. e atual. – São Paulo: Atlas, 2017.



Documento assinado eletronicamente por **KARINA JACOB MORAES, Presidente da Comissão**, em 28/03/2022, às 13:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO ALBERTO DE MENEZES, Membro da Comissão**, em 28/03/2022, às 13:32, 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 [REDACTED] e o código [REDACTED]

Referência: Processo nº 00190.108370/2021-37

SEI nº 2318793