



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

PARECER n. 00014/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.109229/2021-51

INTERESSADOS: SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: 1. DIREITO ADMINISTRATIVO. 2 - PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADE (PAR) INSTAURADO PARA APURAR IRREGULARIDADES NA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS DE VACINAS CONTRA A COVID-19. 3. PROPOSTAS INIDÔNEAS. 4. SUBVENÇÃO. AUXÍLIO NA PRÁTICA DE ATOS LESIVOS REFERENTES À APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS INIDÔNEAS DE VENDA DE VACINAS CONTRA COVID-19 AO MINISTÉRIO DA SAÚDE. 5. ENQUADRAMENTO DOS FATOS NO ART. 5º, INCISO II, DA LEI Nº 12.846/2013 E NOS ARTIGOS 87, INCISO IV C/C O 88, INCISOS II E III, DA LEI Nº 8.666/1993. 6 . SUGESTÃO: ACOLHIMENTO DO RELATÓRIO FINAL. 7. RECOMENDAÇÃO DA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES DE MULTA, PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA E NA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE.

Sr. Consultor-Jurídico,

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado através da Portaria CRG/CGU nº 2.458, de 21/10/2021, publicada no DOU nº 201, de 25 de outubro de 2021 (SEI [2152342](#) - Pasta VIII) no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU), em face da pessoa jurídica SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH (Nome fantasia: 'Embaixada Humanitária Mundial Pela Paz'), CNPJ nº 05.205.294/001-01, associação privada, que teria subvencionado a atuação da LATIN AIR SUPPORT e da DAVATI MEDICAL SUPPLY .

2. Em 30 de junho de 2021, foi instaurada a Investigação Preliminar Sumária nº 00190.105704/2021-11 (SEI 2146243 - Pasta I) pela Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados (COREP) e pela Coordenação-Geral da Instrução e Julgamento de Servidores e Empregados Públicos (CISEP), para apurar as supostas irregularidades na apresentação de propostas de vacinas contra a covid-19 por intermédio da matéria jornalística, publicada no dia 29 de junho de 2021, intitulada "Governo Bolsonaro pediu propina de US\$ 1 por dose, diz vendedor de vacina", no sítio eletrônico do jornal Folha de São Paulo (SEI 2146236 - Pasta I).

3. Em 25 de fevereiro de 2021, supostamente teria ocorrido um jantar no restaurante "Vasto", localizado no Brasília Shopping, entre o representante da empresa DAVATI MEDICAL SUPPLY LLC, LUIZ PAULO DOMINGUETTI PEREIRA, e pelo então Diretor de Logística em Saúde do Ministério da Saúde, ROBERTO FERREIRA DIAS. Nesta ocasião teria sido ofertado 400 (quatrocentos) milhões de doses da vacina AstraZeneca com o pedido de propina de US\$ 1.00 (um dólar) por dose.

4. Em 26 de fevereiro, uma proposta teria sido apresentada ao Diretor de Logística em Saúde do Ministério da Saúde, ROBERTO FERREIRA DIAS, e em outra ocasião, ao Secretário-Executivo, Sr. ÉLCIO FRANCO FILHO, mas que o assunto não teria evoluído. De acordo com a notícia publicada, a proposta inicial teria sido de US\$ 3.50 (três dólares e cinquenta cents) por dose, mas, posteriormente, foi elevada para US\$ 15.50 (quinze dólares e cinquenta cents) por dose. Depois desse acontecido, o Sr. ROBERTO FERREIRA DIAS foi exonerado do cargo de Diretor do Departamento de Logística do Ministério da Saúde, conforme portaria publicada no Diário Oficial da União de 30 de junho de 2021 (SEI 2146239 - Pasta I).

5. De acordo com a NOTA TÉCNICA Nº 2489/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27 de setembro de 2021 (SEI [2146376](#) - Pasta VIII), foi constatada a existência de possíveis indícios em relação às condutas relacionadas à oferta de vacina da AstraZeneca pela empresa DAVATI, por outros entes públicos e privados junto ao Ministério da Saúde.

6. Desta forma, após a aprovação da NOTA TÉCNICA Nº 2489/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI [2146376](#) - Pasta VIII), por meio do Despacho COREP (SEI 2146377 - Pasta VIII), Despacho DIREP (SEI 2146378 - Pasta VIII) e Despacho CRG (SEI 2146379 - Pasta VIII) foi instaurado o presente PAR por meio da Portaria CRG nº 2.458/2021, publicada no D.O.U. de 25 de outubro de 2021 (SEI 2152342 - Pasta VIII), com início dos trabalhos em 29 de outubro de 2021 (SEI 2160528 - Pasta VIII).

7. O Termo de Indiciação (SEI [2192959](#) - Pasta VIII), imputou à empresa SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS os tipos lesivos previstos no artigo 5º, II, da Lei n. 12.846/2013, bem como no inciso IV do artigo 87 c/c os incisos II e III do artigo 88, todos da Lei n. 8.666/1993.

8. A CPAR apresentou Relatório Final (SEI 2297453 - Pasta IX), concluindo pela prática dos atos lesivos acima citadas e pela aplicação da penalidade de :

- o multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais);
- o publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, Inciso II, da Lei

n.12.846/2013;

- o declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV da Lei n. 8.666/93.

9. Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 1264/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2398613 - Pasta IX), aprovado pelo DESPACHO COREP (SEI 2450359 - Pasta IX) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 2450394 - Pasta IX) foi sugerido ser acatada as recomendações do Relatório Final (SEI 2297453 - Pasta IX), levando em consideração a regularidade material e formal do PAR.

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

11. É o breve relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DE ACORDO COM A PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU nº 1, DE 7 DE MARÇO DE 2016

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

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

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

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

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

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

c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa; d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;

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

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor.

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

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

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

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

15. Em outras palavras, ainda que não seja dado ao parecer jurídico realizar um juízo de certeza quanto aos fatos apurados pela Comissão, cabe a ele verificar se as conclusões da Comissão são juridicamente plausíveis, como prevê a citada Portaria Conjunta CGU-PGF-CGAU Nº 1, de 7 de março de 2016.

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

2.2 DA COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO DA CONTROLADORIA -GERAL DA UNIÃO

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

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

(...)

§ 1º As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:

I - avaliar, com base em abordagem baseada em risco, as políticas públicas e os programas de governo, e a ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais quanto à legalidade, legitimidade, eficácia, eficiência e efetividade e quanto à adequação dos processos de gestão de riscos e de controle interno, por

intermédio de procedimentos de auditoria e de avaliação de resultados alinhados aos padrões internacionais de auditoria interna e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, investigações e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

III - instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas com fundamento na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades federais para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, além de poder promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas, bem como celebrar, quando cabível, acordo de leniência ou termo de compromisso com pessoas jurídicas;

IV - dar andamento a representações e denúncias fundamentadas relativas a lesão ou a ameaça de lesão à administração pública e ao patrimônio público federal, e a condutas de agentes públicos, de modo a zelar por sua integral apuração;

V - monitorar o cumprimento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, no âmbito do Poder Executivo federal;

VI - promover a fiscalização e a avaliação do conflito de interesses, nos termos do disposto no art. 8º da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013;

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

Art. 8º A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa.

[...]

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União - CGU terá competência concorrente para instaurar processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas ou para avocar os processos instaurados com fundamento nesta Lei, para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento.

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

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

[...]

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

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

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

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

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

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

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

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

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

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

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

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

21. Em 21 de outubro de 2021, foi instaurado o Processo Administrativo de Responsabilidade nº 00190.109229/2021-51 pela Portaria CRG/CGU nº 2.458, de 21/10/2021, publicada no DOU n. 201, de 25/10/2021 (SEI 2152342 - Pasta VIII).

22. Em 01 de dezembro de 2021, a CPAR entendeu por indiciar a empresa SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS (SEI 2192959 - Pasta VIII).

23. Da análise do termo de indicição verifica-se que foram cumpridas as formalidades legais do ato com a indicação dos fatos e das provas coligidas, com as orientações para acesso aos autos (SEI 2253126 - Pasta VIII).

24. A empresa foi devidamente intimada para defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme prevê no art. 16 da IN CGU nº 13/2019 (SEI 2201220, 2230626 e 2248445 - Pasta VIII).

25. Em 11 de fevereiro de 2021, a empresa SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS apresentou defesa prévia (SEI 2272006 - Pasta IX) em face dos fatos apontados no Termo de Indiciação (SEI 2192959 - Pasta VIII).

26. A CPAR apresentou Relatório Final (SEI 2297453 - Pasta IX), concluindo pela aplicação de multa no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública.

27. Houve apresentação de defesa final, intitulada manifestação ao relatório final (SEI 2316910 - Pasta IX), em 23 de março de 2022, garantindo, assim, o contraditório e a ampla defesa do interessado em face das possíveis responsabilidades oriundas da presente apuração.

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

2.4 DA REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO

29. O relatório final analisou os fatos apurados no PAR e mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção e que comprovariam as infrações.

30. O relatório concluiu pela responsabilidade da empresa acusada, indicando os dispositivos legais que entendia transgredido, bem como indicando e analisando as circunstâncias agravantes e atenuantes, sugerindo as penalidades cabíveis.

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

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

33. Portanto, verifica-se que o foi obedecido todos os requisitos formais elencados na Lei nº 12.846/2013.

2.5 DA ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

34. A Lei nº 12.846/2013 regula a prescrição da pretensão punitiva da Administração em Processos Administrativos de Responsabilização da seguinte forma:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

35. No caso dos autos, acolhe-se a análise da Nota Técnica nº 1264/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2398613 - Pasta IX) acerca da contagem do prazo prescricional, razão pela qual cabe reproduzi-la abaixo:

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

Partindo-se do pressuposto de que a Controladoria-Geral da União tomou conhecimento das irregularidades em 29/06/2021, por meio de notícias jornalísticas amplamente veiculadas na mídia, é certo que a instauração do PAR, em 25/10/2021, ocorreu nos limites do prazo prescricional de 5 anos, no que concerne à Lei nº 12.846/2013. Uma vez interrompida a prescrição com a instauração da presente apuração, em 2021, resta afastada a ocorrência da prescrição no presente caso, a qual tem como marco final a data de 25/10/2026.

Entretanto, no tocante à aplicação da Lei nº 8.666/1993, a contagem deverá seguir os termos previstos na Lei nº 9.873/1999:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

De acordo com os elementos de informação juntados aos autos (NOTA TÉCNICA Nº 2489/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 27.09.2021, SEI [2117306](#)), pode-se considerar que as supostas ilicitudes tenham sido praticadas pelos entes privados no período compreendido de 18/02/2021, quando da apresentação da proposta de vacina AstraZeneca pela LATIN AIR e 15/03/2021, quando da apresentação da proposta da vacina Janssen pela DAVATI. Dessa forma, a prescrição só ocorreria em 18/02/2026. Porém, uma vez interrompida a prescrição com a instauração da presente apuração, resta afastada a ocorrência da prescrição no presente caso, a qual tem como marco final a data de 25/10/2026.

Verifica-se, portanto, que o presente PAR foi instaurado dentro do prazo para a aplicação das penalidades propostas e que assiste à Administração o direito de promover tais sanções.

36. Sendo assim, a pretensão punitiva estatal não se encontra fulminada pela prescrição, que somente ocorrerá em **25 de outubro de 2026**.

A) Termo de Indicação (SEI 2192959 - Pasta VIII)

37. De acordo com Termo de Indicação (SEI 2192959 - Pasta VIII), são imputadas à SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH os seguintes atos ilícitos:

- a) subvencionou a atuação da LATIN AIR SUPPORT e da DAVATI MEDICAL SUPPLY, auxiliando-as na prática dos atos lesivos referentes à apresentação de propostas inidôneas de venda de vacinas contra Covid-19, com enquadramento tipificado no art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção – LAC);
- b) atuou de modo inidôneo, com enquadramento tipificado no art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações).

38. Os atos ilícitos acima elencados se enquadram nos tipos lesivos previstos no artigo 5º, II, da Lei n. 12.846/2013, bem como no inciso IV do artigo 87 c/c os incisos II e III do artigo 88, todos da Lei n. 8.666/1993.

B) Defesa (SEI 2272006 - Pasta IX e 2316910 - Pasta IX)

39. A pessoa jurídica SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH apresentou defesa prévia (SEI 2272006 - Pasta IX), em 11 de fevereiro de 2021, e defesa final (SEI 2316910 - Pasta IX), em 23 de março de 2022, alegando, em síntese que:

1. O PAR está repleto de documentos trocados entre a SENAH e o Ministério da Saúde e também com a empresa DAVATI, demonstrando claramente que ela sempre buscou angariar toda a documentação referente as vacinas e a representação da DAVATI junto ao laboratório AstraZeneca, pois de fato acreditava que só seria possível a aquisição das vacinas com o cumprimento destas formalidades legais, fator que sempre foi destacado por todos desde o primeiro encontro na Secretária de Vigilância Sanitária.
2. Se a SENAH e a DAVATI estivessem de fato interessada em “*aplicar um golpe*” no governo federal, o caminho mais fácil seria o do oferecimento de propina ao servidor. Teria se aceito de bom grado a solicitação de US\$ 1.00 por dose, pois dessa forma se lavraria o contrato de fornecimento, receber-se-ia a importância adiantada e simplesmente não se entregaria o material.
3. O Termo de Indicação, em seu item III-B, levanta a possibilidade da existência de tráfico de influência, entretanto o faz baseando-se em suposições e valendo-se de análise de reportagem divulgada por uma “Agência de Jornalismo Investigativo – A Pública”, cuja credibilidade e parcialidade não tem como se inferir.
4. As ações desenvolvidas pela SENAH no âmbito do oferecimento das vacinas no Ministério da Saúde não podem ser consideradas, por si só, como indícios de cometimento de atos lesivos à administração pública pois, no período da pandemia, qualquer entidade de posse de insumos médicos poderia oferecer a quem tem o poder de o adquirir.
5. Faltou à CPAR demonstrar as ações praticadas pela SENAH que caracterizasse a sua vontade, conforme exige o inciso II, de “*comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei*”;
6. Em relação ao enquadramento da SENAH no art. 88, incisos II e III, c/c art. 87, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), alega que faltou a CPAR comprovar quais os atos lesivos foram praticados pelas empresas LATIN AIR e DAVATI considerando que os atos praticados pela SENAH tinham como escopo subvencionar tais atos, bem como demonstrar o prejuízo causado a Administração.
7. Os artigos da lei 8.666/93 condicionam a existência de contrato entre a administração e a Pessoa Jurídica. Assim não seriam aplicáveis ao fatos apurados nos autos.
8. A SENAH demonstrou que atuou de boa fé no oferecimento das vacinas ao Ministério da Saúde, acreditando que com sua ação estaria minorando o sofrimento do povo brasileiro durante a pandemia da COVID-19, principalmente em um momento em que todos estavam voltados para a busca de soluções, que se apresentavam na época bastante difíceis.

C) Relatório Final (SEI 2297453 - Pasta IX)

40. As conclusões da CPAR (SEI 2297453 - Pasta IX) foram fundamentadas em conjunto probatório produzidas nos seguintes documentos:

- o NOTA TÉCNICA Nº 2489/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2146376 - Pasta VIII);
- o Investigação Preliminar Sumária - IPS nº 00190.105750/2021-10;
- o Informações fiscais junto à Receita Federal do Brasil (SEI 2283629 - Pasta IX);
- o Informações junto ao Ministério da Saúde (SEI 2283631 - Pasta IX).

41. Após a manifestação sobre o relatório final, a COREP apresentou Nota Técnica n. 1264/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2398613 - Pasta IX), opinando pela regularidade do PAR, não vislumbrando fato novo apto a modificar a conclusão e sugerindo que fosse acatada as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final.

42. Sobre a matéria, devem ser feitas algumas ponderações.

43. O presente PAR apura a conduta da empresa SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH quanto:

- o à prática de subvenção à atuação da Latin Air Support e da Davati Medical Supply, auxiliando-as na prática dos atos lesivos referentes à apresentação de propostas inidôneas de venda de vacinas contra Covid-19, com

enquadramento tipificado no artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, bem como por ter atuado de modo inidôneo, com enquadramento no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

44. Da Nota Técnica nº 2.489 (SEI 2146376 - Pasta VIII), extrai-se que a SENAH possui a natureza jurídica de associação privada, cuja atividade principal é ensino médio e a secundária inerente à educação superior - graduação e pós-graduação, além da educação profissional de nível tecnológico, produção de filmes para publicidade e estudos cinematográficos.
45. Apesar das suas atividades serem as descritas acima, a SENAH teria atuado como uma facilitadora das empresas internacionais DAVATI e LATIN AIR, auxiliando essas empresas mediante a apresentação de propostas de vacinas AstraZeneca e Janssen junto ao Ministério da Saúde, agendando reuniões com essa Pasta e encaminhando mensagens/e-mail aos servidores públicos envolvidos nas negociações de vacinas, conforme cronologia abaixo.
46. De acordo com a CPAR, em 22.02.2021, a SENAH apresentou ao Ministério da Saúde uma carta ofertando 400 (quatrocentos) milhões de doses da vacina AstraZeneca, ao valor de US\$ 3.50 (três dólares e cinquenta cents), cujo responsável pelo fornecimento seria a DAVATI Medical Supply.
47. O Termo de Indiciação informa que neste dia (22.02.2021) foi realizada uma reunião na Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, com representantes da SENAH e da LATIN AIR/DAVATI, para tratar de aquisição de vacina AstraZeneca, com participação do Sr. Luiz Paulo Domingueti Pereira (representante informal da LATIN AIR/DAVATI), Sr. Amilton Gomes de Paula (Presidente da SENAH), Sr. Hardaleson Araújo de Oliveira (COMAER), Sr. Laurício Monteiro Cruz (Diretor da SVS/MS) e o Sr. Eliel Juvêncio de Barros (DEIDT/SUS/MS).
48. Em carta, sem data e sem assinatura, juntada ao IPS, endereçada ao Secretário Executivo do Ministério da Saúde (Sr. Antônio Elcio Franco Filho), o Presidente da SENAH (Sr. Amilton Gomes de Paula), reitera a disponibilidade de fornecer 400 (quatrocentos) milhões de doses da vacina AstraZeneca, por meio da DAVATI Medical Supply, ao Governo do Brasil.
49. O Termo de Indiciação destaca que, em 23.02.2021, o Ministério da Saúde encaminhou e-mail ao presidente da SENAH, Reverendo Amilton Gomes de Paula, agradecendo a apresentação da proposta comercial e informando que todos os processos de aquisição de doses da vacina para imunizar a população brasileira estava sendo tratada pela Secretaria Executiva.
50. Em 24.02.2021, o Sr. Amilton Gomes de Paula (presidente da SENAH), encaminhou a proposta da LATIN AIR à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde.
51. Em 26.02.2021, o Departamento de Logística em Saúde respondeu um e-mail encaminhado pelo representante da DAVATI no Brasil, Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho, na noite do dia anterior, informando que o Ministério possui interesse na aquisição das vacinas, desde que atendidos todos os requisitos exigidos, e querendo agendar uma reunião para o mesmo dia. O Relatório Final destaca que os e-mails do Sr. Cristiano estão endereçados para o CEO da LATIN AIR, Sr. George Marques, porém, na agenda do Diretor do DLOG a reunião está agendada com o nome da empresa DAVATI Medical.
52. Ainda de acordo com as informações obtidas na IPS, a Nota Técnica informa que foi apresentada uma carta de representação, datada de 03.03.2021, na qual o representante da DAVATI no Brasil, Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho informa ter estabelecido um relacionamento com a SENAH para representar seus produtos no Brasil e em outros países designados. Posteriormente, em 08.03.2021, esse mesmo representante encaminhou ofício ao Ministério da Saúde nomeando a SENAH para "atuar como interlocutor de forma humanitária" junto ao órgão.
53. Conforme histórico de usuário apresentado, o Sr. Amilton Gomes de Paula esteve no Ministério da Saúde no dia 04.03.2021, às 14h06, para tratar de negociação de vacinas.
54. No dia 05.03.2021, houve uma terceira proposta corporativa de vacina AstraZeneca, agora com o valor de US\$ 17.50 (dezesete dólares e cinquenta cents), apresentada pela empresa DAVATI e dirigida ao então Secretário-Executivo Antônio Elcio Franco Filho, por intermédio do Sr. Amilton Gomes de Paula, Presidente do SENAH.
55. A Nota Técnica destaca que houve mensagens trocadas entre os Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho (representante da DAVATI no Brasil), Sr. Herman Cardenas (CEO da DAVATI nos EUA) e o Sr. Amilton Gomes de Paula (Presidente da SENAH), tratando da oferta corporativa de vacina AstraZeneca, datada de 05.03.2021, dirigida ao Secretário Executivo, Sr. Antônio Elcio Franco Filho, por meio da intermediação do suposto "representante informal" da SENAH, Sr. Amilton Gomes de Paula.
56. Na IPS consta também uma "letter" (carta), datada de 08.03.2021, da SENAH dirigida ao Sr. Hermam Cardenas (CEO da DAVATI) – em que há solicitação de documentos comprobatórios de lotes de vacinas nos seguintes termos: *“em caráter de urgência, cópia da SGS dos lotes da vacinas AstraZeneca que se encontravam no domínio do SENAH para que fosse apresentada em uma reunião com o Ministério da Saúde”.*
57. Em 09.03.2021, há um e-mail trocado entre o Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho (representante da DAVATI) e o Sr. Laurício Monteiro Cruz (Diretor do SVS/MS), em que este último informa ao Presidente da DAVATI, Sr. Herman Cardenas, que teria informado a **SENAH** para tratar desse assunto na Secretaria-Executiva, pois as tratativas negociais da vacina AstraZeneca estariam sendo realizadas nesse âmbito, e desejando que o assunto avançasse entre o Ministério da Saúde, a SENAH e a DAVATI.
58. Há ainda um e-mail, de 10.03.2021, trocado entre a SENAH e a DAVATI, relatando o estágio que estariam as negociações de vacina com o Ministério da Saúde, ocasião em que a SENAH teria informado que: *“as negociações estão em fase final e o contrato deverá ser assinado em 12 de março de 2021, solicitando o envio dos dados para o preenchimento do*

contrato de aquisição das vacinas em, solicitando os SGS para ser enviado ao ministério e para que a DAVATI assegure as referidas doses; solicitando uma Proposta Oficial de Fornecimento da vacina (FCO) ao Ministério da Saúde, atualizado no valor de \$ 17,50, conforme acordado em 05.03.2021 e contendo as datas da entrega”.

59. No Termo de Indiciação é destacado que, no dia 12.03.2021, houve reunião no Ministério da Saúde, com participação de Antônio Elcio Franco Filho (Secretário-Executivo/MS), Marcelo Blanco Pires (Diretor/MS), Luana Gonçalves Gehres (Assessora/SE/MS), Cleverson Boechat Tinoco Ponciano (Assessor/SE/MS), Max Nóbrega de Menezes Costa (Coordenador/MS), Hécio Bruno de Almeida (IFB), Igor Morais Vasconcelos (IFB), Cristiano Carvalho (DAVATI), Luiz Paulo D. Pereira (DAVATI) e Vander Corteza (BR MED Saúde Corporativa). Nesta reunião, o representante da DAVATI, Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho, solicitou uma carta de intenção e informou que o contrato deveria ser firmado entre o Ministério da Saúde, a empresa DAVATI e o laboratório AstraZeneca.

60. Em 17.03.2021, a AstraZeneca AG Global Corporate Affairs encaminhou documento ao Ministério da Saúde reiterando a informação prestada anteriormente (em 27.01.2021) de que não há outro representante autorizado a negociar doses de vacina em nome da AstraZeneca e que não há fornecimento, venda ou distribuição de vacina por meio do setor privado.

61. Em 24.03.2021, a SENAH apresentou ao Ministério da Saúde uma carta humanitária com proposta de disponibilizar vacinas da AstraZeneca/Oxford e Janssen/Johnson & Johnson, ao valor de US\$ 11.00 (onze dólares) a dose, em caráter emergencial e com entrega em até 25 (vinte e cinco) dias.

62. Foi verificado que o presidente da SENAH, Sr. Amilton Gomes de Paula, solicitou agendamento de reunião para o dia 29.03.2021, às 14h, com o Secretário-Executivo, Sr. Antônio Elcio Franco e com o Diretor da Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS, informando a parceria existente entre a empresa DAVATI e a SENAH e a disponibilidade no fornecimento de vacinas, com a informação de que havia uma proposta disponível no Sistema SEI.

63. O Relatório Final da CPAR, traz ainda que, em 29.06.2021, houve a publicação de matéria jornalística no sítio eletrônico do jornal Folha de São Paulo, intitulada "Governo Bolsonaro pediu propina de US\$ 1 por dose, diz vendedor de vacina". De acordo com a matéria, em 25.02.2021, durante um jantar no restaurante Vasto, no Brasília Shopping, o representante da empresa DAVATI Medical Supply LLC, Luiz Paulo Domingueti Pereira, ao ofertar 400 milhões de doses da vacina AstraZeneca, teria sido surpreendido pelo então Diretor de Logística em Saúde do Ministério da Saúde, Roberto Ferreira Dias, com o pedido de propina de US\$ 1.00 por dose.

64. Em 30.06.2021, Roberto Ferreira Dias foi exonerado do cargo de Diretor do Departamento de Logística do Ministério da Saúde, conforme portaria publicada no Diário Oficial da União de 30.06.2021.

65. Na IPS, no mês de julho de 2021, foram colhidos os depoimentos do Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho (representante da Davati no Brasil), do Sr. Amilton Gomes de Paula (Presidente da SENAH), do Coronel Antônio Elcio Franco Filho (Secretário-Executivo).

66. A Nota Técnica destaca trechos do depoimento do Sr. Cristiano Alberto Horssi Carvalho (representante da Davati no Brasil) prestado na CPI da Pandemia, no Senado Federal. Já o Termo de Indiciação, destaca ainda os depoimentos do Sr. Luiz Paulo Domingueti Pereira (representante informal da Latin Air e da Davati), do Sr. Marcelo Blanco da Costa (então ex-assessor do Departamento de Logística do Ministério da Saúde), do Sr. Hécio Bruno de Almeida (presidente do IFB) e do Sr. Amilton Gomes de Paula (presidente da SENAH).

67. O Relatório Final acrescenta que as investigações não se ativeram unicamente aos fatos noticiados nas reportagens jornalísticas, mas também às diligências junto ao Ministério da Saúde, à CPI da Pandemia no Senado Federal, à AstraZeneca, à Davati e as diversas oitivas de servidores públicos e de supostos representantes de vacinas com envolvimento no caso.

68. De acordo com a CPAR e fundamentado na apuração dos fatos, a SENAH teria atuado ativamente na função de representante informal junto ao Ministério da Saúde: i) efetuando trocas de mensagens com servidores públicos e enviando propostas de negociação de vacinas contra a covid-19 àquela pasta; ii) a Carta de Credenciamento da Davati Medical Suplly, LLC atribuiu ao Sr. Cristiano Alberto Carvalho a função de representante oficial de seus produtos no Brasil e deixou entendido que a SENAH poderia adquirir produtos da DAVATI por meio do representante oficial; iii) as trocas de correspondências e tratativas entre as fornecedoras de vacinas (ora Latin Air, ora Davati) foram realizadas com intermediação e participação ativa da SENAH junto ao Ministério da Saúde.

69. Destaca também que : i) os nomes Secretaria Nacional ou Embaixada, tenham sido utilizados propositalmente pela SENAH para induzir terceiros em erro acerca de sua natureza jurídica;ii) a entidade não é reconhecida pela CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, apesar das cartas timbradas da SENAH utilizar os logotipos da CNBB e da ONU - Organização das Nações Unidas; iii) o endereço indicado no CNPJ da SENAH, com prédio inaugurado pelo Reverendo Amilton, em 24.08.2019, nunca funcionou a SENAH, permanecendo vazio e de portas fechadas; a SENAH não tem empregados registrados no RAIS - Relação Anual de Informações Sociais, não tem veículos e, seu gestor responsável, Amilton Gomes de Paula é filiado ao Partido Social Liberal (PSL):

Além de não haver comprovação de efetivo funcionamento, a atividade da SENAH em nada tem ligação com intermediação de vacinas ou insumos/produtos médicos/farmacêuticos. Além de atuação irregular, tal fato é agravado pela falta de experiência, estrutura e logística da SENAH na intermediação de um contrato bilionário que se buscava com o Ministério da Saúde para a venda de uma vacina que não estava disponível para comercialização por esse meio (conforme afirmado pelo laboratório AstraZeneca).

70. Quanto ao enquadramento legal, como colocado pela CPAR a Lei n.º 12.846/2013 estabelece a responsabilização objetiva pela prática de atos contra a administração pública, bastando o liame entre a conduta da empresa e o resultado, que, no

caso, seria a apresentação de proposta inidônea para venda de vacinas para a administração pública.

71. No tocante à aplicação do art. 87 c/c o art. 88, da Lei nº 8.666/1993, a SENAH tentou frustrar os objetivos da licitação (dispensa), que se idônea, resultaria no contrato, fragilizando o processo e acarretando gravíssimo dano social e à saúde pública, além do potencial prejuízo financeiro ao erário (Relatório Final).

72. Dessa forma, resta claro que a SENAH subvencionou a atuação da LATIN AIR SUPPORT e da DAVATI MEDICAL SUPPLY, auxiliando-as na prática dos atos lesivos referentes à apresentação de propostas inidôneas de venda de vacinas que sabidamente não existiam com vistas ao enfrentamento da pandemia de Covid-19.

73. A CPAR acrescentou que "*a SENAH atuou irregularmente como "representante informal", cujo conjunto probatório indica tráfico de influência subvencionando e auxiliando a apresentação de proposta inidônea para venda de vacinas que sabidamente não existiam, logo, não poderiam ser entregues.*"

74. Diante do contexto apresentado, com as alegações da defesa e a análise da CPAR, realizada por meio do Relatório Final, passamos a análise dos fatos.

o **Dos atos lesivos previstos na Lei nº 12.846/2013**

75. A Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, estipula em seus art. 2º que a responsabilidade das pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos é objetiva, independe de prova de dolo ou culpa, bastando que seja demonstrada que a conduta configure ato lesivo e resulte no benefício da pessoa jurídica, de forma exclusiva ou não:

Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

76. Assim, é necessário verificar a cumulação de quatro requisitos básicos para a caracterização do ilícito administrativo previsto na Lei nº 12.846/2013:

1. prática de atos previstos nos incisos do art. 5º da Lei;
2. que o ato seja lesivo a algum dos bens jurídicos constantes no caput do art. 5º;
3. que seja atribuível à pessoa jurídica englobada pelo parágrafo único do art. 1º da Lei; e
4. que o ato seja praticado em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não (art. 2º da Lei).

77. No caso em concreto, foi imputada à SENAH a prática descrita no inciso II, do art. 5º da Lei Anticorrupção.

78. O art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 atinge o patrocinador *lato sensu* do ato ilícito, cujo núcleo é composto por verbos que implicam no sustento da prática do ato ilícito, entre outros, o verbo subvencionar, conforme o dispositivo abaixo:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

79. Assim, a lei, numa tentativa de alcançar o maior número de condutas passíveis de punição, considera ato lesivo à Administração Pública aquele, que comprovadamente, de qualquer modo subvencionar a prática de atos ilícitos previstos na lei em comento. Com essa expressão, o legislador procurou abranger todas as maneiras, formas e títulos pelos quais a pessoa jurídica possa contribuir, financeira ou patrimonialmente, para a ocorrência do ilícito.

80. Do dispositivo se extrai ainda que os atos lesivos mencionados dependem da ocorrência de práticas de corrupção ou fraude à licitação e contratos públicos para a efetiva aplicação da Lei Anticorrupção, ou seja, procura-se responsabilizar não quem cometeu o ato de corrupção em si, mas que tenha contribuído (subvencionado) para o ato.

81. Sobre a subvenção, o Manual de Responsabilização de Entes Privados, publicado pela Controladoria Geral da União, explica:

"Trata-se de hipótese legal em que a pessoa jurídica será responsabilizada por ter, pelas formas descritas no tipo (financiamento, custeio, patrocínio, subvenção) concorrido para a prática de ato lesivo diverso, por outra pessoa jurídica. Busca-se responsabilizar todo tipo de auxílio a práticas de corrupção.

(..)

A configuração desse tipo exige a comprovação dos atos de patrocínio ou subvenção por parte da pessoa jurídica. Todavia, não se faz necessária a efetiva concretização do ato corrupto financiado/custeado pela pessoa jurídica. **Para sua materialização, a mera cumplicidade da pessoa jurídica instigadora mostra-se suficiente.**

Ademais, o tipo normativo não exige que o ato da pessoa jurídica seja exclusivamente de natureza financeira. Percebe-se que a adoção do verbo subvencionar amplia o rol de condutas proibidas pela norma. Inserem-se aqui, por exemplo, as condutas de servir de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica. É o caso das empresas tipicamente identificadas como "laranjas". Como se

verá no item seguinte, este inciso visa justamente complementar o inciso III, punindo não somente a empresa que se vale de intermediário para a prática de ato lesivo, mas também aquela que serviu de intermediário. (Grifo nosso)

82. "A propósito, quando o tipo objetivo fala em subvencionar a prática de atos ilícitos, não se restringe ele a atos intrinsecamente ilícitos, mas também aqueles que se tornam ilícitos a partir da promoção da pessoa jurídica." (Carvalhosa, Modesto. Considerações Sobre a Lei Anticorrupção das Pessoas Jurídicas (Portuguese Edition) . Edição do Kindle.)

83. Ainda sobre a subvenção, Leonardo Castro assinala que:

As subvenções, de sua vez, são tradicionalmente associadas à transferência de recursos pecuniários para entidades públicas ou privadas que exerçam atividades ligadas às áreas educacional, cultural, de saúde, etc. Na linha do disposto no art. 12, §3º, da Lei nº 4.320/64, as subvenções constituem-se em transferências de recursos orientadas à cobertura de despesas de custeio, dividindo-se em: i) subvenções sociais, as quais se destinam a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa ou; ii) subvenções econômicas, que se destinam a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril. (Lei Anticorrupção: Impactos sistêmicos e transversais, Portuguese Edition, p. 172. Editora Mizuno. Edição do Kindle).

84. Observa-se ainda que as ações devem ter por finalidade específica colaborar ou instigar a prática, por outra pessoa (natural ou jurídica) dos atos lesivos previstos nos incisos I, III, IV e V, *in verbis*:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

(...)

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;

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

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

85. Nessa esteira, é incontestável o fato de que a pessoa jurídica Secretaria Nacional de Assuntos Humanitários - SENAH participou de diversas reuniões e tratativas inerentes a venda de vacinas AstraZeneca e Janssen contra o coronavírus (Covid-19), em nome das empresas Latin Air Support e Davati Medical Supply LLC junto ao Ministério da Saúde, subvencionando a atuação dessas empresas ao auxiliá-las na prática de atos ilícitos.

86. Nesse ponto, observamos a pessoa jurídica LATIN AIR SUPPORT LLC foi condenada pela prática dos atos lesivos previstos nos arts. 5º, inciso III e inciso IV, alíneas 'b' e 'd', da Lei nº 12.842/2013 (**PAR 00190.109228/2021-15**) e contra a pessoa jurídica Davati Medical Supply LLC foi instaurado o **PAR 00190.109161/2021-19** em razão da prática dos atos lesivos previstos no art 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d", da Lei nº 12.846/2013, bem como no art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

87. Ademais, conforme ressaltado no Relatório Final (SEI 2297453 - Pasta IX) os depoentes, nas oitivas no âmbito do IPS, manifestaram que:

47.1. Cristiano Alberto Hossri Carvalho: Em depoimento colhido no âmbito da IPS, em 19.07.2021, o senhor Cristiano Alberto Hossri Carvalho teria dito que no encontro de 12.03.2021, ao chegar a Brasília, teria sido levado antes ao Instituto Força Brasil, onde estavam presentes o coronel da reserva Hélcio Bruno de Almeida, que teria relações de amizade com o Secretário Executivo Elcio Franco, além do reverendo Amilton Gomes de Paula, da Secretaria Nacional de Assuntos Humanitários. Que no dia 12.03.2021, por volta de 9h da manhã, chegou ao aeroporto de Brasília e foi conduzido pelo advogado do Instituto Força Brasil até a sede desse Instituto, ocasião em que conheceu o reverendo Amilton. Disse que veio a Brasília a convite do reverendo Amilton e o motivo dessa reunião com a com a SENAH e o Instituto Força Brasil se deu por um e-mail. Que chegou ao Ministério da Saúde por volta de 10h da manhã com os integrantes da SENAH e do Instituto Força Brasil, além do Sr. Domingueti e teria sido recebido pelo Coronel Pires, Coronel Boechat e Coronel Elcio Franco. Essa reunião era sobre aquisição de vacina e chegou a ser oferecida proposta e amplamente discutido o quantitativo, preço e a entrega (SEI [2146297](#), [2146298](#), [2146299](#))

47.2. Coronel Antônio Elcio Franco Filho: Em depoimento colhido no âmbito da IPS, em 16.07.2021, o Coronel Antônio Elcio Franco Filho afirmou que após a MP nº 1015/2021, que abriu crédito extraordinário, diversas pessoas e entes privados passaram a ofertar vacinas ao Ministério da Saúde, constatando-se que não se tratava de representantes idôneos. Que passou a ser exigida carta de representação do laboratório, comprovação de que as doses existiam, o lote e o local de armazenamento. Que houve inclusive consulta dos laboratórios, a exemplo da AstraZeneca. Esclareceu que a reunião do dia 12.03.2021 estava agendada com o Coronel Hélcio Bruno de Almeida, que já conhecia há alguns anos, para tratar de outro assunto, mas que teria sido surpreendido com a presença dos senhores Cristiano, Domingueti e reverendo Amilton, com a oferta de vacina da AstraZeneca (...)

88. A CPAR, no Relatório Final (SEI 2297453 - Pasta IX) destaca ainda os depoimentos prestados à CPI da pandemia, nos seguintes termos:

48. Em depoimento prestado à CPI DA PANDEMIA, em 01.07.2021 (SEI [2146348](#)), o Sr. **Luiz Paulo Domingueti Pereira** representante informal da LATIN AIR e da DAVATI afirmou: – que a primeira agenda que teve no Ministério da Saúde foi com a SENAH; – que o Sr. Laurício (Diretor de Vigilância Sanitária) os encaminhou ao Sr. Élcio Franco (Secretário Executivo); – que a segunda agenda também foi com a SENAH quando foi apresentado “um coronel do Exército que tinha acesso ao Ministério e interesse na comercialização da vacina”; – que a intermediação com o Governo teve duas linhas de negociação, sendo uma pela SENAH que os levou ao Sr. Laurício e ao Coronel Élcio Franco e a outra pelo Coronel Blanco que os levou ao Sr. Roberto Dias; – que o Reverendo Amilton Gomes era a pessoa da SENAH que “representaria militares as Forças Armadas” e conseguiu a agenda com o Coronel Élcio Franco.

49. Em depoimento prestado à CPI DA PANDEMIA, em 15.07.2021 (SEI [2146346](#)), o Sr. **Cristiano Alberto Hossri Carvalho**, representante da LATIN AIR e DAVATI, afirmou: – que Dominghetti já tinha uma parceria com o Reverendo Amilton (SENAH) e que havia entrado em contato no dia 10.02.2021 sobre a demanda do Ministério da Saúde; – que o principal interlocutor entre SENAH, Domingueti e Roberto Dias seria o Sr. Guilherme Filho Odilon; – que como as negociações com a LATIN AIR não evoluíram o Sr. Amilton e o Sr. Dominghetti o procuraram para encontrar uma nova empresa, quando então foi conversar com o Sr. Guerra nos Estados Unidos que o apresentou o Sr. Herman da Davati; – que para a reunião do dia 12.03.2021 no Ministério da Saúde o advogado do Instituto Força Brasil (IFB) foi buscá-lo no aeroporto de Brasília com alguns funcionários da SENAH e o levou à sede do IFB, onde já se encontravam o Reverendo Amilton e o Coronel Hélcio Bruno (presidente do IFB); – que a agenda daquele dia tinha sido feita através do Sr. Hélcio (IFB) a pedido do Sr. Amilton (SENAH); – que as cartas da SENAH passaram muita credibilidade, porque dizia ter parceria mundial da ONU, do Vaticano, do Governo, da missão internacional da paz dos Estados Unidos, inclusive com todas as respectivas logomarcas além de cartas de apoio de Deputados, em nome da SENAH; – que a SENAH atuou como facilitadora dentro do Ministério da Saúde e participou de reuniões, fez reuniões por WhatsApp com o Herman Cárdenas, enviou e-mails, propostas e solicitações; – que o IFB foi o braço que a SENAH utilizou pra chegar a Secretário Executivo Élcio Franco; – que a SENAH fez uma LOI em nome do Governo brasileiro e enviou à Davati.

50. Em depoimento prestado à CPI DA PANDEMIA, em 04.08.2021 (SEI [2146349](#)), o Sr. **Marcelo Blanco da Costa**, ex-assessor do Departamento de Logística do Ministério da Saúde, afirmou: – que o Sr. Odilon o contactou no início de fevereiro de 2021, a fim de informar que havia uma empresa norte-americana com a disponibilidade de 400 milhões de doses de AstraZeneca para entrega imediata; – que se tratava da LATIN AIR representada pelo Sr. Domingueti; – que as conversas com o Sr. Dominghetti se iniciaram no início de fevereiro quando as tratativas sobre as supostas vacinas já haviam sido iniciadas por meio da SENAH.

(...)

52. Em depoimento prestado à CPI DA PANDEMIA, em 03.08.2021 (SEI [2146350](#)), o Sr. **Amilton Gomes de Paula**, presidente da SENAH, afirmou: – que em 16.02.2021 o Sr. Dominghetti o procurou informando da existência da empresa Latin Air e que teria 400 milhões de vacinas AstraZeneca disponíveis para pronta-entrega em até oito dias ao custo de US\$3,97; – que falou com o Sr. Cristiano Carvalho como sendo representante principal da Latin Air no Brasil; – que enviou um e-mail ao Sr. Arnaldo (SVS) e agendou uma visita ao Ministério da Saúde para o dia 22.02.2021 para apresentar a proposta inicial de vacinas da LATIN AIR; – que, na reunião, atendida pelo Sr. Laurício Monteiro, o Sr. Domingueti apresentou o documento da Latin Air; – que no dia 24.02.2021, a SENAH, por solicitação de Domingueti, enviou um e-mail ao Secretário-Executivo Élcio Franco solicitando uma agenda e encaminhando a proposta da Latin Air; – que essa agenda foi marcada para o dia 02.03.2021; – que no dia 01.03.2021 o Sr. Domingueti avisou aos diretores da SENAH sobre a mudança da empresa fornecedora de vacina para a Davati Medical Supply.

53. Questionado pelos Senadores sobre suas referências para acesso fácil ao alto escalão do Ministério da Saúde, inclusive estabelecendo dia e horário para reuniões de negociação da vacina, o Sr. Amilton Gomes de Paula não soube responder. (...)

89. Pelos depoimentos acima, juntamente com as demais provas constantes nos autos, corrobora-se a prática da subvenção a atos previstos nos incisos do art. 5º da Lei Anticorrupção, logo, atendido o primeiro requisito.

90. No tocante ao segundo requisito, o ato deve ser lesivo a algum dos bens jurídicos constantes no caput do art. 5º, da Lei nº 12.846/2013, quais sejam: o patrimônio público nacional ou estrangeiro, os princípios da Administração Pública ou os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

91. De se ver que a conduta da SENAH atinge os princípios basilares da Administração Pública, entre eles, o da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e do interesse público.

92. Nesse óbice, o Relatório Final destaca que:

66. Quanto à aplicação do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, desnecessária a discussão acerca da vontade deliberada ou subjetiva da SENAH, uma vez em seu art. 1º o normativo estabelece a responsabilização objetiva pela prática de atos contra a administração pública. Logo, basta o liame entre a conduta da empresa (SENAH) e o resultado, ou seja, a apresentação de proposta inidônea para venda de vacinas para a administração pública.

93. Importante ressaltar que não há necessidade de prova de lesão ao erário, bastando a exposição dos bens jurídicos tutelados a um perigo de violação.

94. O terceiro requisito diz respeito ao ato ser atribuível a pessoa jurídica englobada no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.846/2013.

95. O parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.846/2013 guarda liame com o art. 44 do Código Civil, estabelecendo as espécies de pessoas jurídicas de direito privado às quais poderá ser aplicada, quais sejam: as associações (de pessoas físicas ou jurídicas); as sociedades simples e empresárias, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou do modelo societário adotado; as fundações; as organizações religiosas; os partidos políticos e as sociedades estrangeiras com sede, filial ou representação no país (constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente).

96. Ora, a SENAH é uma associação privada com sede no território brasileiro e constituída de direito, logo preenche ao requisito instituído na lei.

97. O último requisito estipulado pela doutrina para configurar o ato lesivo é que este tenha sido cometido em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não, nos termos do art. 2.º da Lei nº 12.846/2013, que trata sobre a responsabilidade objetiva do autor do ato lesivo.

98. Nesse sentido, o Relatório Final destaca que:

69. Conforme apontado no Termo de Indiciação, a SENAH foi utilizada com abuso de sua personalidade jurídica, a pretexto de influir no processo de contratação da vacina, na tentativa de se obter vantagem caso o negócio se concretizasse com a LATIN AIR ou a DAVATI.

70. Ambas, LATIN AIR e DAVATI, teriam objetivado obter facilidades junto ao Ministério da Saúde para venda de vacinas que supostamente poderiam dispor, contando, para isso, com o apoio e influência de pessoas próximas ao alto escalão do governo federal ou que supostamente poderiam ter influência nas decisões.

71. Por um lado o ex-diretor Roberto Dias, que se reuniu no restaurante Vasto com DOMINGHETTI e trocou diversas mensagens com Cristiano Hossri, ambos representantes indicados pela LATIN AIR, e por outro lado com AMILTON GOMES DE PAULA, conhecido como REVERENDO AMILTON, presidente da Secretaria Nacional de Assuntos Humanitários – SENAH, CNPJ 05.205.294/0001-01, organização não governamental.

72. Segundo matéria publicada pela Agência de Jornalismo Investigativo – A Pública, foi a partir de ordens do coronel da reserva Marcelo Bento Pires, ex-diretor do Ministério da Saúde, que o reverendo Amilton Gomes de Paula e outros representantes da SENAH foram ao Ministério no dia 02.03.2021. O objetivo do encontro, escrito num e-mail da Coordenação de Agenda e Cerimonial do Secretário Executivo: “aquisição de vacinas AstraZeneca”.

(...)

73. Reunião no Ministério da Saúde e almoço realizados em 12.03.2021 após a substituição da LATIN AIR pela DAVATI, confirmam o relacionamento entre LATIN AIR/DAVATI, SENAH e IFB:

(...)

74. Além da tentativa de venda de vacinas que sabidamente não estavam disponíveis, a SENAH também teria apresentado a mesma proposta a Estados e Municípios do país, conforme [reportagem publicada em 01.07.2021 pela Agência de Jornalismo Investigativo](#)^[9].

75. Em sua Defesa, a SENAH não traz fatos ou elementos novos que possam esclarecer ou elidir as constatações apontadas no Termo de Indiciação. Afirma que não haveria nos autos documentos ou passagens que comprovassem que o Sr. AMILTON GOMES DE PAULA teria poder de influir nas decisões. No entanto, todas as ações e troca de mensagens indicam que de fato o Sr. AMILTON tentou influir e facilitou a entrada de empresas que estavam apresentando – por seu intermédio – propostas inidôneas para venda de vacinas que sabidamente não existiam. Tal constatação é ainda mais contundente quando se verifica a rapidez com que o Sr. AMILTON conseguiu reuniões com o alto escalão do Ministério da Saúde.

76. Outrossim, ao contrário do afirmado pela Defesa, o Item 47 do Termo de Indiciação não afirmou que a SENAH teria empresa na Flórida, mas, sim, que o Sr. AMILTON GOMES DE PAULA tem mais de uma empresa na Flórida (EUA) e, em que pese não haver ilícito nisso, é indicativo – junto aos demais elementos trazidos – de relacionamento com as empresas (LATIN AIR e DAVATI) e pessoas ocupantes de cargos no alto escalão do governo e detentoras de efetivo poder decisório.

99. Dessa feita, observa-se que a SENAH claramente tem em seu estatuto social a parte humanitária, porém, possuía interesse em atuar junto ao Ministério da Saúde para, posteriormente, cuidar do fornecimento de vacinas para outros órgãos.

100. Nesse ponto, no Relatório Final, foi observado que a conduta da SENAH pode configurar o crime de tráfico de influência, previsto no art. 332 do Código Penal, no qual uma pessoa (no caso o Reverendo Amilton Gomes de Paula, na qualidade de Presidente da SENAH, se aproveitou de sua posição de prestígio com pessoas em alto escalão do governo para obter vantagens ou benefícios a ela ou à sua empresa.

101. Cumpre lembrar que o agente privado não precisa obter efetivamente a vantagem concreta para si ou para sua empresa, basta insinuar a intenção de obtê-la por meio da influência de agente público.

102. Dessa feita, comprova-se que as ações praticadas pela SENAH encaixam-se na prática de atos contra a administração pública previsto no art. 5º, inciso II da Lei nº 12.846/2013.

b. Dos atos lesivos previstos na Lei nº 8.666/1993

103. Em relação a imputação de crime da Lei nº 8.666/1993, em específico o art. 88, incisos II e III, c/c o art. 87, inciso IV, a CPAR entende que a SENAH tentou frustrar os objetivos da licitação, uma vez que se idônea, resultaria num contrato e, ainda, pelo fato dos supostos atos lesivos perpetrados terem dificultado o planejamento e acarretado atrasos na aquisição das vacinas para a prevenção e proteção da população no curso da pandemia, fragilizando o processo e acarretando gravíssimo dano social e à saúde pública, além de potencial prejuízo financeiro ao erário.

104. A atuação da SENAH, em realizar atos de procedimento licitatório com documentos e propostas que sabidamente tinha conhecimento de sua inapropriedade, enquadra-se no art. 88, incisos II e III, c/c art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, os quais estabelecem o seguinte:

Lei nº 8.666/1993

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

(...)

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

(...)

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

105. Pois bem, **verifica-se que a SENAH, por meio de seu representante, apresentou proposta comercial contendo informações que sabidamente conhecia serem falsas, uma vez que informava a possibilidade do fornecimento de vacinas contra o Covid-19 sem, contudo, poder fornecê-las, uma vez que a empresa efetivamente fornecedora das doses, a AstraZeneca AG Global Corporate Affairs informou, oficialmente, ao Ministério da Saúde, que não havia outro representante autorizado a negociar doses de vacina em seu nome e que não havia fornecimento, venda ou distribuição de vacina por meio do setor privado.**

106. Consta dos autos carta da AstraZeneca AG Global Corporate Affairs ao Ministério da Saúde informando não haver outro representante autorizado a negociar doses de vacina em nome da AstraZeneca e que não há fornecimento, venda ou distribuição de vacina por meio do setor privado. Não há informações acerca das vacinas da Janssen.

107. Some-se a isso, o fato da SENAH haver participado de diversas reuniões e tratativas inerentes a venda de vacinas AstraZeneca e Janssen contra o coronavírus (Covid-19), em nome das empresas Latin Air Support e Davati Medical Supply LLC junto ao Ministério da Saúde, mesmo tendo conhecimento da impossibilidade no fornecimento das doses.

108. Assim, a materialidade e a autoria delitiva estão evidenciadas, na medida em que não há dúvidas de que a pessoa jurídica processada - SENAH, por meio de seu representante, subvencionou a apresentação de proposta inidônea de venda de vacinas contra Covid-19, com o intuito de ver as empresas Latin Air Support e Davati Medical Supply LLC obterem êxito na contratação.

109. As condutas ilícitas estão consubstanciadas na apresentação da proposta comercial e na participação de atos preparatórios para a apresentação dessas com informações inidôneas.

110. O resultado decorre da ofensa aos bens jurídicos tutelados - probidade administrativa e lisura das contratações públicas - e se externaliza na tentativa de frustrar os objetivos da licitação.

111. O nexos causal deriva justamente da relação causa e efeito entre as condutas ilícitas e o comprometimento da contratação.

112. Cumpre salientar ainda que a reprovabilidade da conduta ilícita praticada é maior ainda se for considerado o fato da contratação objetivar a compra de doses de vacinas contra o Covid-19 com vistas a atender demanda urgente e calamitosa oriunda da pandemia vivenciada naquele momento.

113. Quanto a alegada ausência de dano ao erário, novamente, destaca-se que as condutas tipificadas nas Leis nº 12.846/2013 e nº 8.666/1993 são de mera conduta (ou formais), de modo que não exigem a demonstração de dano ao erário nem de qualquer outro resultado material, tendo em vista que os bens jurídicos tutelados por tais legislações são, dentre outros, a probidade e a moralidade nos procedimentos licitatórios *lato sensu*.

114. Com efeito, evidencia-se, por todo o contexto, que a inapropriedade das informações apresentadas era um elemento que buscava a lesão pretendida e que, se não adequadamente fiscalizado, poderia ter resultado em prejuízo ainda maior para a Administração Pública.

115. Portanto, resta incontestada a caracterização dos ilícitos tipificados no art. 5º, II, da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, II e III c/c o art. 87, IV, da Lei nº 8.666/93.

3. DA DOSIMETRIA DA PENA

o Sanções da Lei nº 12.846/2013

116. A Lei nº 12.846/2013 estabelece, em seu art. 6º, duas sanções aplicáveis às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei, a saber: (i) multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual

nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e (ii) publicação extraordinária da decisão condenatória.

117. No que se refere à multa, concorda-se, parcialmente, com o cálculo realizado pela Comissão Processante, o qual está devidamente detalhado no tópico V.1 do Relatório Final.

118. A multa foi calculada pela CPAR com fundamento nas três etapas descritas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 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, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto das Microempresa e Empresas de Pequeno Porte) e no Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU.

119. De início, cumpre destacar que o Relatório Final e os trabalhos da Comissão Processante foram encerrados em 08 de março de 2022 (SEI 2298043 - Pasta IX), data em que ainda estava vigente o Decreto nº 8.420/2015. Portanto, deve ser aplicado o regulamento de 2015, ainda mais tendo em vista o que dispõe o artigo 69 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

120. Feitas as considerações supracitadas, passa-se à análise da sugestão da dosimetria das sanções pela Comissão Processante.

121. Com relação à primeira etapa, a CPAR não obteve quaisquer informações referentes ao valor do seu faturamento bruto no ano anterior ao da instauração ao PAR, nem o valor do faturamento no ano em que ocorreu o ato lesivo, assim, considerando não ser possível a utilização de quaisquer dos critérios previstos no *caput* e nos incisos I, II e III do artigo 22 do Decreto nº 8.420/2015, e considerando que não há registro nos autos de vantagem financeira que tenha sido auferida pela SENAH, estabeleceu o valor da multa no mínimo previsto no parágrafo único do art. 22, ou seja, no valor de **R\$ 6.000,00** (seis mil reais)

122. Quanto à segunda etapa, a alíquota sugerida pela CPAR foi de 5% (cinco por cento) da base de cálculo, valor equivalente à diferença entre 6,5% (seis e meio por cento) dos fatores de agravamento e 1,5% (um e meio por cento) dos fatores de atenuação. Nessa etapa, discordamos em relação ao fator "*interrupção no fornecimento do objeto contratado*", cuja alíquota atribuída pela CPAR foi de 4%, com a justificativa de que "*praticados no auge da pandemia de covid-19, os atos lesivos perpetrados dificultaram o planejamento e acarretaram atrasos na aquisição das vacinas para prevenção e proteção da população no curso da pandemia. Portanto, fragilizou e inviabilizou o referido processo, acarretou gravíssimo dano social e à saúde pública, além do potencial prejuízo financeiro ao erário*".

123. Entendemos que não há elementos probatórios concretos nos autos deste PAR que comprovem que a apresentação de propostas inidôneas de vacinas pela indiciada tenha interrompido o fornecimento do serviço público (art. 17, inciso III do Decreto nº 8.420/2015). Interromper um serviço pressupõe a paralisação de algo que já estava em andamento, que não restou demonstrado nos autos.

124. A nosso sentir, para que o atraso seja considerado como circunstância agravante (art. 17, inciso I, do Decreto nº 8.420/2015), seria adequada a indicação pela CPAR de quais foram as dificuldades de planejamento enfrentadas e os atrasos na aquisição, de forma a configurar a continuidade dos atos lesivos no tempo, considerando também que, desde o dia 17 de março de 2021, o Ministério da Saúde já sabia que não havia no Brasil qualquer representante autorizado a negociar doses da vacina em nome da AstraZeneca, conforme informado no item 3.46 da Nota Técnica 2489/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2146376 - Pasta VIII), fazendo referência ao SEI 2035902, fls. 31.

125. Por essa razão, discordamos da sugestão de aplicação, pela CPAR, do fator de agravamento relacionado à interrupção de serviço ou obra, pois seria necessária uma demonstração de efetiva interrupção do serviço para configuração da agravante.

126. Contudo, salienta-se que a Comissão Processante já havia estabelecido a multa no limite mínimo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), sendo a alíquota aplicada sobre a base de cálculo definida exclusivamente para fins de contagem do prazo para publicação extraordinária sancionadora.

127. Nesse ponto, no que se refere à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, a Lei Anticorrupção define apenas um prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, no caso da publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo específico do caso concreto, conferindo autonomia na análise do caso sob apuração.

128. Com a finalidade de buscar maior objetividade e segurança jurídica na aplicação da publicação extraordinária, o Manual Prático de Cálculo das Sanções da LAC apresenta sugestão de escalonamento do prazo pelo qual o ente privado deverá cumprir a sanção em tela.

129. Pelos cálculos da CPAR, com os quais concordamos, a alíquota a incidir sobre a base de cálculo seria de 5%, contudo, as justificativas anteriores demonstram que **a alíquota que deve incidir sobre a base de cálculo no presente caso deve ser de 1% (um por cento)**, sendo assim, considerando que o Manual Prático de Cálculo das Sanções da LAC escalonam que no valor menor ou igual a 2,5% (dois e meio por cento), o prazo de duração da publicação extraordinária deve ser de 30 (trinta) dias, dosimetria que se sugere para o presente caso, em substituição à proposta de 45 (quarenta e cinco) dias contida no relatório final.

o **Sanções da Lei nº 8.666/1993**

130. Por fim, com relação à penalidade prevista na Lei nº 8.666/1993, concordamos com a sugestão da Comissão

Processante de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87, inciso IV, por incidência no art. 88, incisos II e III, da referida norma, uma vez que subvencionou e auxiliou a apresentação de propostas inidôneas (falsas; fraudulentas) de vacinas contra a Covid-19 ao Ministério da Saúde, atuando como 'representante informal' de empresas, tendo, portanto, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos atos ilícitos praticados.

131. Desse modo, tal como recomendado pela CPAR, *"a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público 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 e a superação dos motivos determinantes da punição"*.

4. CONCLUSÃO

132. Diante do exposto, como manifestado no Relatório Final, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciada a prática, pela pessoa jurídica SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH (Nome fantasia: 'Embaixada Humanitária Mundial Pela Paz'), CNPJ nº 05.205.294/001-01, de subvenção da prática de atos ilícitos previstos na Lei nº 12.846/2013 pelas empresas Latin Air Support e Davati Medical Supply LCC, bem como a apresentação de propostas inidôneas ao Ministério da Saúde, relativa à venda não autorizada de vacinas da AstraZeneca no contexto da crise sanitária causada pela pandemia da Covid-19, condutas que ensejam o enquadramento da empresa nos art.5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

133. Portanto, após a análise apresentada nesta manifestação jurídica, de forma conjunta e sistemática, do acervo probatório que forma os autos deste PAR, considerando a natureza, a gravidade, o grau de reprovabilidade da conduta e observando-se os princípios da legalidade, da proporcionalidade, da razoabilidade e da individualização da pena, concorda-se com o Relatório Final da CPAR (SEI 2297453 - Pasta IX) e com a manifestação da Nota Técnica nº 1264/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2398613 - Pasta IX), aprovado pelo DESPACHO COREP - ACESSO RESTRITO (SEI 2450359 - Pasta IX) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 2450394 - Pasta IX), exceto no que se refere à dosimetria da penalidade de multa e publicação extraordinária da decisão condenatória, no sentido de RECOMENDAR à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica SENAH:

a) da pena de **multa** no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), com fundamento no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013;

b) da pena de **publicação extraordinária da decisão administrativa condenatória**, com fundamento no art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- o – 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 pelo prazo de 1 (um) dia;
- o – em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **30 (trinta) dias**;
- o – em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias; e

c) da pena de declaração de inidoneidade, com fundamento no art. 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública contados da data da aplicação da pena e a superação dos motivos determinantes da punição.

134. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º:

1. Valor do dano à Administração: não identificado.
2. Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não estimadas;
3. Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: não foi possível

estimar.

135. Em caso de acolhimento do presente parecer, sugere-se os seguintes encaminhamentos:

1. Nos termos do § 2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e § 4º do art. 19 da Lei nº 12.846/2013, envio de ofício ao órgão competente da Advocacia-Geral da União (AGU), para providências referentes a sua esfera de sua competência;
2. Nos termos do §2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e art. 15 da Lei nº 12.846/2013, envio de ofício ao Ministério Público Federal (MPF), para providências referentes a sua esfera de sua competência.

136. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 04 de março de 2024.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190109229202151 e da chave de acesso fc43ae34



Documento assinado eletronicamente por AGUEDA CRISTINA GALVAO PAES DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1068098472 e chave de acesso fc43ae34 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): AGUEDA CRISTINA GALVAO PAES DE ANDRADE, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-03-2024 17:07. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00063/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.109229/2021-51

INTERESSADOS: SECRETARIA NACIONAL DE ASSUNTOS HUMANITÁRIOS - SENAH

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00014/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 12 de março de 2024.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190109229202151 e da chave de acesso fc43ae34



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1435579211 e chave de acesso fc43ae34 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 12-03-2024 11:10. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
