



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### RELATÓRIO FINAL

Ao Corregedor-Geral da União

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 2.437, de 21/10/2021, publicada no DOU nº 201, de 25/10/2021, da lavra do Corregedor-Geral da União, da Controladoria-Geral da União, tendo como último ato a prorrogação efetivada por meio da Portaria nº 760, de 18/04/2022, publicada no DOU nº 76, de 25/04/2022, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **Davati Medical Supply LLC**, CNPJ não identificado, com endereço na 3121 Eagles Nest St., Suite 120, Round Rock, TX 78665, United States of America, *Document Number* 803650356, da **pena de multa no valor de R\$ 127.129,28** (cento e vinte e sete mil e cento e vinte e nove reais e vinte e oito centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e, **de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993; por fraudar a realização de atos de procedimento licitatório público e licitação pública – diretamente e, ou, mediante a atuação de seus representantes e intermediários pessoas físicas e jurídicas –, pela apresentação ao Ministério da Saúde de propostas inidôneas de fornecimento de vacinas destinadas ao combate à covid-19, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

#### I – BREVE HISTÓRICO

1. A Davati Medical Supply LLC é uma sociedade empresarial limitada estrangeira, sediada na cidade de Round Rock, Texas, EUA, atuante na área de medicamentos, cujo “CEO”, Chefe Executivo, é Herman Cardenas.
2. Este processo se iniciou com notícia jornalística indicando de suposto pedido de propina ao representante “informal” da Davati, Luiz Paulo Domingueti Pereira, pelo Diretor de Logística do Ministério da Saúde, Roberto Ferreira Dias, em jantar ocorrido em 25/02/2021, em que se negociava o fornecimento de vacinas contra a covid-19 pela Davati ao governo brasileiro.
3. A partir disso, esta Controladoria instaurou uma Investigação Preliminar Sumária (IPS) para a apuração dos fatos, processo nº 00190.105704/2021-11, abrangendo não apenas a atuação dos servidores públicos como também das pessoas jurídicas envolvidas.
4. Em suma, referida IPS identificou a apresentação de propostas inidôneas formuladas pela Davati ao Ministério da Saúde – diretamente ou por representantes e intermediários seus, pessoas físicas e jurídicas, formal ou informalmente designados – em tentativas de vendas de vacinas contra a covid-19 da fabricante mundial Astrazeneca; em quantidades e custos, respectivamente, de 400 milhões de doses e variando entre US\$ 3,50 a US\$ 17,50 por dose, conforme o momento da negociação.
5. A inidoneidade das propostas se identificou principalmente a partir de respostas da Astrazeneca a questionamentos formulados pelo Ministério da Saúde e, posteriormente, pela IPS, em que essa empresa afirmou não haver representantes autorizados a negociar doses em seu nome para o mercado brasileiro; não haver fornecimento, venda ou distribuição de vacinas disponíveis para o setor privado; e, que, *“se alguém oferece vacinas privadas, é provável que sejam falsificadas (...) a oferta que a Davati fez deve ser considerada suspeita”*.
6. As negociações e as propostas, que não resultaram em contratação, se deram durante os meses de fevereiro e março de 2021 e envolveram servidores do Ministério Saúde e as seguintes pessoas físicas e jurídicas: Cristiano Alberto Hossri Carvalho, representante formal da Davati, Luiz Paulo Domingueti

Pereira, representante “informal” da Davati, Amilton Gomes de Paula e SENA, representante/intermediário da Davati, Instituto Força Brasil, intermediário da Davati, Júlio Caron Advogados, representante/intermediário da Davati, e Latin Air Support LLC, sem vínculos formais aparentes com a Davati.

7. Assim, com base na documentação probatória das irregularidades praticadas, apuradas no bojo da IPS conduzida por esta CGU, verificou-se que a empresa Davati, diretamente, ou, por intermédio de seus representantes formais e, ou, informais no Brasil, praticou atos lesivos contra a Administração Pública.

8. Importante ressaltar que o artigo 2º da Lei nº 12.846/2013 confere a prerrogativa de responsabilização objetiva da pessoa jurídica “*pelos atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não*”, isto é, a Davati responde pelos atos lesivos praticados por seus representantes, independentemente de culpa, ciência ou de ter, de qualquer modo, concorrido para a prática dos ilícitos.

9. Ademais, registre-se, por oportuno, que a Lei nº 12.846/2013 também se aplica “*a sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente*”, conforme dispõe o parágrafo único do artigo primeiro.

10. Diante disso, em 25/10/2021, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR nº 00190.109161/2021-19, para a apuração da responsabilidade da Davati Medical Supply LLC, cabendo destacar que foram averiguadas em processos administrativos próprios as responsabilidades específicas das pessoas jurídicas SENA, IFB, Julio Caron Advogados e Latin Air Support LLC, assim como a responsabilidade dos servidores públicos envolvidos.

## **II – RELATO**

11. Inicialmente, em 21/10/2021, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (SEI [2152442](#)).

12. Em 25/10/2021 esta Comissão foi instalada e os trabalhos tiveram início (SEI [2152744](#)).

13. Em 08/12/2021 a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR indiciou e intimou a pessoa jurídica (SEI [2205698](#)).

14. A pessoa jurídica foi intimada por *email*, e através dos correios, sem resposta, conforme atesta a certidão da Secretaria da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (SEI [2267721](#)).

15. Foram feitas outras tentativas de intimação da pessoa jurídica, igualmente sem resposta, novamente por *email*, em 14/02/2022 e em 16/02/2022 (SEI [2272888](#) e [2276633](#)), e por editais publicados no *site* da CGU, em 11/02/2021 (SEI [2276245](#)), no DOU, em 14/02/2022 (SEI [2276254](#)), e no jornal de grande circulação nacional, “O Estado de São Paulo”, em 15/02/2022 (SEI [2276261](#)).

## **III – INSTRUÇÃO**

16. Anteriormente à designação desta Comissão (em 21/10/2021), haviam sido produzidos e disponibilizados, nos autos deste processo, diversos documentos e provas as quais constam muito bem detalhadas e especificadas na Nota Técnica nº 2.489/2021 (SEI [2145142](#)), correspondente ao Relatório da IPS instaurada nesta Controladoria.

17. Igualmente, o Termo de Indiciação (SEI [2205698](#)) especifica aqueles documentos e provas que atestam a prática de atos lesivos pela Davati.

18. Considerada a suficiência do conjunto de documentos e provas, esta CPAR entendeu como desnecessária produção probatória adicional.

## **IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE**

### **IV.1 – Indiciação**

19. O Termo de Indiciação (SEI [2205698](#)) atribuiu à pessoa jurídica Davati a apresentação de propostas inidôneas ao Ministério da Saúde – diretamente ou por representantes e intermediários seus, pessoas físicas e jurídicas, formal ou informalmente designados – em tentativas de vendas de vacinas contra a

covid-19 da fabricante mundial Astrazeneca; em quantidades e custos, respectivamente, de 400 milhões de doses e que variaram entre US\$ 3,50 a US\$ 17,50 por dose, conforme o momento da negociação.

20. Por conta disso, indiciou-se a Davati pela prática de atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993., consoante os principais elementos de provas constantes do processo SEI nº 00190.109161/2021-19.

## **IV.2 – Defesa e Análise**

21. Inobstante as diversas tentativas de intimação, a Davati não se apresentou ao processo e, portanto, não houve defesa escrita, de modo que a pessoa jurídica foi considerada revel.

22. Seguem-se as constatações que esta CPAR entende que comprovam a prática dos atos lesivos atribuídos à Davati, nos mesmos termos que haviam sido consignadas no Termo de Indiciação.

23. Os fatos que apontam para a prática dos atos lesivos atribuídos à Davati constam descritos na Nota Técnica nº 2.489/2021 (SEI [2145142](#)), correspondente ao Relatório da IPS instaurada nesta Controladoria, aprovado por meio do Despacho COREP (SEI [2145144](#)), Despacho DIREP (SEI [2145145](#)) e Despacho CRG (SEI [2145146](#)).

24. A Davati apresentou propostas inidôneas de fornecimento de vacinas da Astrazeneca ao Ministério da Saúde, o que se evidenciou por declarações dessa própria fornecedora mundial de vacinas quanto a: não haver representantes autorizados a negociar doses em seu nome para o mercado brasileiro; não haver fornecimento, venda ou distribuição de vacinas disponíveis para o setor privado; e, que, *“se alguém oferece vacinas privadas, é provável que sejam falsificadas (...) a oferta que a Davati fez deve ser considerada suspeita”* (SEI [2144111](#), fls. 06, 31 e fls. 36-37; SEI [2143871](#), fls. 18-19; SEI [2144005](#)).

25. Em síntese, verificou-se que as negociações entre a Davati e o governo brasileiro se iniciaram em 25/02/2021 em reunião, em um restaurante de Brasília, entre o Diretor de Logística do Ministério da Saúde, Roberto Ferreira Dias, e o representante “informal” da empresa Davati, Luiz Paulo Domingueti Pereira (SEI [2143720](#)), seguida de uma reunião oficial entre ambos, no Ministério da Saúde, em 26/02/2021.

26. A partir daí ocorreram trocas de *e-mails*, reuniões e a apresentação de propostas inidôneas para o fornecimento de vacinas ao Ministério da Saúde envolvendo as seguintes pessoas físicas e jurídicas principais:

– Cristiano Alberto Hossri Carvalho e Luiz Paulo Domingueti Pereira, o primeiro atuando como representante da Davati formalmente designado no Brasil e o segundo como uma espécie de representante informal da empresa, atuando em nome dela, algumas vezes em conjunto com Cristiano Carvalho e com seu conhecimento; participando de reuniões e intermediando a apresentação de propostas inidôneas de fornecimento de vacinas ao Ministério da Saúde em nome da Davati;

– Secretaria de Assuntos Humanitários (SENAH), associação privada, atuando como uma espécie de intermediadora e facilitadora das negociações da Davati e de seus representantes no Brasil, por meio de seu presidente, Amilton Gomes de Paula – inclusive possuindo “carta de representação” da Davati, firmada por seu representante formal, Cristiano Carvalho –, intermediando o agendamento de reuniões e participando delas, encaminhando *emails* aos servidores públicos envolvidos, e, mesmo, apresentando propostas inidôneas de fornecimento de vacinas que, alegadamente pela SENAH, poderiam vir a ser fornecidas pela Davati;

– Instituto Força Brasil (IFB), associação privada, intermediando o agendamento de reuniões entre os representantes da Davati e o Ministério da Saúde;

– Júlio Caron Advogados, escritório advocatício, apresentando proposta inidônea de fornecimento de vacinas por *email* ao Ministério da Saúde, identificando-se como representante da Davati e apresentando documento formal de suas supostas credenciais como negociador da empresa para assuntos relacionados a vacinas;

– Latin Air Support LLC, empresa estrangeira, apresentando proposta inidônea de fornecimento de vacinas; sem vínculos aparentes com a empresa Davati, mas mediante a atuação de seus supostos representantes que, na sequência dos eventos, igualmente se apresentariam como representantes da Davati nas negociações (Amilton Gomes, da SENAH, Cristiano Carvalho e Luiz Domingueti).

27. A seguir, detalham-se como se deram as apresentações de propostas inidôneas pela Davati e, ou, por seus representantes e intermediários atuando em seu nome.

### **1 – Das propostas inidôneas apresentadas diretamente pela Davati**

28. Neste tópico são tratadas essencialmente as três propostas apresentadas pela Davati diretamente, assim consideradas aquelas que contém assinatura do “CEO” da empresa, Herman Cárdenas, as quais foram datadas de 26/02/2021, 01/03/2021 e 05/03/2021.

29. A primeira proposta, datada de 26/02/2021, teve sua apresentação ao Ministério da Saúde intermediada por Cristiano Alberto Horssi Carvalho e Luiz Paulo Domingueti Pereira, conforme atestam mensagens trocadas entre eles e o CEO da Davati (SEI 2144092).

30. A proposta era de oferta de 400 milhões de doses de vacinas da Astrazeneca, a US\$ 3,50 por dose e foi endereçada ao Diretor de Logística do Ministério da Saúde, Roberto Ferreira Dias, acompanhada de outros documentos (SEI 2144092, fls. 05-07 e fls. 09; SEI 2144847, fls. 31-33).

31. Nesta oportunidade, Cristiano Carvalho atuou como representante autônomo de vendas de vacinas no Brasil, formalmente designado pela Davati através de “credential letter” (carta de credenciamento), de 01/03/2021 (SEI 2144005, fls. 08; SEI 2144847, fls. 03).

32. Luiz Domingueti, por sua vez, atuou como uma espécie de intermediador ou representante “informal” da Davati, com pleno conhecimento de Cristiano Carvalho e do próprio “CEO” da Davati, conforme atestam *e-mails* e registros de reuniões de que participou juntamente com Cristiano. No caso em tela, o documento de oferta da Davati inclusive especificava que o encaminhamento era feito “*via Mr. Luiz Paulo Domingueti Pereira*” (documento reproduzido às fls. 07, SEI 2145009).

33. A segunda proposta da Davati, datada de 01/03/2021, é similar a primeira, salvo que endereçada ao Secretário-Executivo do Ministério da Saúde (SEI 2144847, fls. 28-30)

34. Por sua vez, a terceira proposta da Davati, consta datada de 05/03/2021 e foi novamente dirigida ao Secretário-Executivo do Ministério da Saúde; mas, desta feita, sua apresentação se deu por intermédio de Amilton Gomes de Paula, presidente da associação privada Secretaria de Assuntos Humanitários, SENAH, e, o valor por dose passou dos US\$ 3,50 para US\$ 17,50 (SEI 2144092, fls. 10 e 15-17).

35. A associação SENAH, em questão, na oportunidade da apresentação dessa proposta, dispunha de uma “carta de representação”, datada de 05/03/2021, em que o representante formalmente designado da Davati no Brasil, Cristiano Carvalho, informou ter estabelecido um relacionamento com a SENAH para representar seus produtos no Brasil. Ademais, em ofício datado de 08/03/2021 o representante da Davati informou que a SENAH estaria nomeada para “*atuar como interlocutor de forma humanitária*” junto ao Ministério da Saúde (SEI 2144111, fls. 22-23; SEI 2144847, fls. 4-5).

36. A atuação da SENAH em nome da Davati era de conhecimento não só de seu representante no Brasil, Cristiano Carvalho, como também do “CEO” da Davati; o que é corroborado por diversos documentos trocados entre eles e pela proposta apresentada que especificava que seu encaminhamento se dava “*via Amilton Gomes de Paula*” (SEI 2033634, fls. 14; SEI 2144847, fls. 22; SEI 2144092, fls. 18).

37. Nessas três propostas apresentadas, a Davati informou que honraria as ofertas de vacinas feitas ao Brasil, pois dispunha de um amplo acesso a empresas “alocadoras” de vacinas que, por sua vez, teriam direito de comprar os lotes de vacinas de laboratórios; informação que seria inverídica de acordo com as declarações da Astrazeneca, anteriormente mencionadas.

38. Adicionalmente, e na sequência das apresentações dessas propostas, houve uma reunião no Ministério da Saúde articulada e agendada em nome da associação privada IFB, cuja pauta era: “*discussões vacinas Davati X Astrazeneca – oferta de 400 milhões de doses*” (SEI 2143877; SEI 2144111, fls. 18-19).

39. O IFB, nessa ocasião, serviu como um intermediário dos interesses da Davati, haja vista ter agendado e trazido à reunião Cristiano Carvalho e Luiz Domingueti, representantes da Davati nas negociações das vacinas, tal qual já detalhado (SEI 2144111, fls. 15-17).

40. Nessa reunião, em 12/03/2021, Cristiano Carvalho, ratificou que seria o representante da Davati no Brasil e que poderia disponibilizar 400 milhões de doses da vacina Astrazeneca a um custo de US\$

17,50, tal qual constou na terceira proposta formalmente apresentada pela Davati ao Ministério da Saúde (SEI 2143877; SEI 2144111, fls. 18-19).

## **2 – Das propostas inidôneas apresentadas por representantes ou intermediários da Davati atuando em seu nome**

41. Além das propostas anteriormente pontuadas, apresentadas diretamente pela Davati, passa-se a relatar outras propostas apresentadas por representantes ou intermediários atuando em seu nome.

42. As primeiras propostas de fornecimento de vacinas da Astrazeneca ao governo brasileiro vieram da pessoa jurídica estrangeira Latin Air Support LLC e se deram por carta proposta de 18/02/2021, em reunião na Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde em 22/02/2021 e em carta proposta de 22/02/2021 (SEI 2144111, fls. 11-35; SEI 2144847, fls. 23-26 e fls. 33-35; SEI 2144092 fls. 62-63).

43. Nessa ocasião, as propostas eram de fornecimento de 400 milhões de doses, a um custo de US\$ 3,97 por dose.

44. Conquanto não se tenham identificado vínculos formais entre referida empresa e a Davati, fato é que as propostas apresentadas por essa empresa foram intermediadas por Cristiano Carvalho, Luiz Domingueti e pela SENAH, conforme atestam *emails* e registros de reuniões (SEI 2144092, fls. 65-69 e 72; SEI 2143989; SEI 2144847, fls. 33-35 e 37-38).

45. Tal qual já se esmiuçou, tais pessoas viriam a se apresentar em momento próximo posterior como representantes da Davati para o fornecimento das mesmas vacinas e nas mesmas quantidades – coincidência que indicaria um possível relacionamento entre as fontes originárias das propostas; o que, em princípio, não permite concluir por uma responsabilidade imediata da Davati, de modo que, aqui, tal fato consta como mero relato para a compreensão da sequência dos eventos.

46. Em 09/03/2021 surge mais uma proposta de fornecimento de vacinas apresentada em nome de um suposto representante da Davati, o escritório de advocacia Júlio Caron Advogados (SEI 2143871, fls. 22-42).

47. A proposta era de fornecimento de 300 milhões de doses e foi feita por *email*, acompanhada de um documento denominado “*non-circumvention and non-disclosure agreement*” que credenciaria tal escritório a representar a Davati em negociações relacionadas a vacinas (SEI 2143871, fls. 24-31; SEI 2144110, fls. 4-8; SEI 2144111, fls. 44-58).

48. Por fim surgem as propostas apresentadas pela SENAH e suas intervenções em favor da Davati, agendando reuniões e encaminhando *emails* aos servidores públicos envolvidos.

49. Há uma “carta” da SENAH de 22/02/2021 informando sobre a disponibilidade de vacinas da Astrazeneca e citando a Davati como responsável pelo fornecimento (SEI 2144847, fls. 42); e, há um agendamento de reunião com o Ministério da Saúde em 29/03/2021 informando da parceria da SENAH com a Davati e da disponibilidade de lotes de vacinas da Astrazeneca (SEI 2144111, fls. 26-27).

50. Enfim, diante de todo o exposto, verifica-se que a Davati apresentou propostas inidôneas ao Ministério da Saúde – diretamente ou por representantes e intermediários seus, pessoas físicas e jurídicas, formal ou informalmente designados – em tentativas de vendas de vacinas contra a covid-19 da fabricante mundial Astrazeneca; em quantidades e custos, respectivamente, de 400 milhões de doses e que variaram entre US\$ 3,50 a US\$ 17,50 por dose, conforme o momento da negociação.

51. Assim agindo, a Davati fraudou a realização de atos de procedimento licitatório público e a licitação, atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei 12.846/2013, assim atuando de modo inidôneo, com incidência do previsto no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

52. Dessa forma, cabe a responsabilização da Davati pelos atos lesivos praticados por si própria, diretamente, e, ou, por seus representantes formal ou informalmente constituídos; isso pela leitura conjunta das disposições do parágrafo único do artigo 1º e do artigo 2º da Lei nº 12.846/2013, que conferem as prerrogativas de responsabilização “*a sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente*” e de responsabilização objetiva da pessoa jurídica “*pelos atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não*”.

53. Acrescente-se, por derradeiro, a relevância dos excertos de oitivas realizadas no âmbito da Investigação Preliminar Sumária conduzida por esta Controladoria para a elucidação dos fatos irregulares,

tais quais transcritos na Nota Técnica nº 2.489/2021.

### 3 – Informações complementares sobre a Davati.

54. Em consulta ao site *Corporation Wiki*, que tem por fonte a Secretaria de Estado do Texas (*Texas Secretary of States*), a empresa Davati foi registrada como empresa de responsabilidade limitada doméstica (*Domestic Limited Liability Company - LLC*) em 15/06/2020, com número estadual #803650356 (SEI 2205689). Seu site na internet foi criado em 01/04/2020 (SEI 2205690).

55. Criada quando o mundo procurava por vacinas para enfrentamento da pandemia de Covid-19, a Davati Medical Supply, além de não apresentar contratos ou documentos equivalentes com os fabricantes que pudessem legitimá-la nas negociações, também não parece ter estrutura ou logística para o fornecimento das mesmas, tanto mais no quantitativo ofertado de 400 milhões de doses.

56. Verifica-se que no endereço da empresa (3121 Eagles Nest St, Round Rock, TX, EUA) existe tão somente uma sala comercial, conforme imagem a seguir:

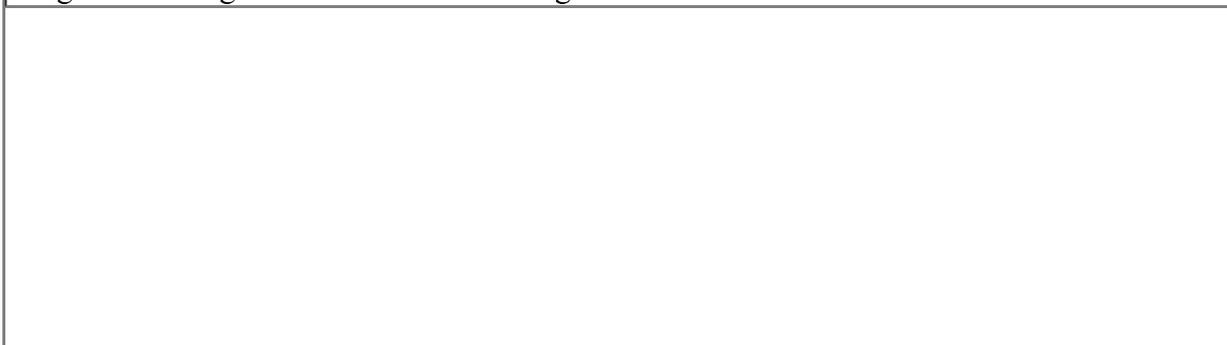
Imagem – Sede registrada da DAVATI nos EUA.



Fonte: Consulta Maps Google realizada em 19.11.2021

57. Em 01/07/2021, o programa de notícias Jornal Nacional da Rede Globo exibiu reportagem em que visita o local do endereço da Davati. O repórter Tiago Eltz aponta que nesse endereço funcionaria a Davati cuja atividade principal seria a venda de material de construção e que “olhando de fora a sala parece vazia”:

Imagem – Filmagem do interior da sede registrada da DAVATI nos EUA.





Fonte: Reportagem veiculada no Jornal Nacional da Rede Globo em 01/07/2021.  
Link: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/07/01/equipe-do-jn-vai-ate-a-sede-da-davati-no-texas-mas-nao-encontra-nenhum-funcionario.ghtml>

58. Em 01/08/2021, reportagem do programa Fantástico da Rede Globo veiculou entrevista do dono da empresa Herman Cardenas que disse não poder contar de onde viriam tantas doses da vacina contra Covid-19 e para explicar utilizou a palavra “alocação”, uma espécie de reserva de vacinas:



“A empresa detentora de uma alocação de vacinas, não nos passou o contrato que tinha com o fabricante, então não sei como conseguiram com essa alocação, mas eles mostraram documentos e comunicações que nos convenceram de que tinham a alocação” – Herman Cardenas, Davati.

Fantástico, Rede Globo, 01/08/2021.

Link: <https://globoplay.globo.com/v/9733949/>

59. Herman Cardenas seria amigo do Coronel Glaucio Octaviano Guerra (reserva da FAB) que mora nos Estados Unidos e que seria o elo entre Cardenas e Cristiano (representante formal da Davati no Brasil).

60. Recentemente, a Davati recebeu uma carta da FDA Organization (*Food and Drug Administration*) avisando que, em consulta ao seu *site* da internet ([davatimedical.com](http://davatimedical.com)), verificou que a empresa está oferecendo medicamento não aprovado pela FDA, cujo comércio é proibido, solicitando que cesse imediatamente a venda do produto não aprovado e não autorizado (SEI 2205692).

61. Do exposto, verifica-se que a empresa foi criada em junho/2020, com a pandemia em curso e sem experiência ou histórico no ramo de venda de vacinas, sem contrato ou documento equivalente com os fabricantes e sem estrutura física e logística que pudessem legitimar a intermediação na venda das 400 milhões de doses ao Ministério da Saúde.

## V – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

62. Considerada revel a pessoa jurídica e não tendo apresentado defesa escrita, após exame exaustivo das provas coligidas nos autos, tais quais apresentadas no Termo de Indiciação e reiteradas no tópico IV.2, a CPAR entende que subsistem os argumentos de fato e direito que justificam a responsabilização da pessoa jurídica.

63. Assim, a CPAR recomenda a aplicação à Davati Medical Supply LLC da **pena de multa no valor de R\$ 127.129,28** (cento e vinte e sete mil e cento e vinte e nove reais e vinte e oito centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e, **de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993; por fraudar a realização de atos de procedimento licitatório público e licitação pública – diretamente e, ou, mediante a atuação de seus representantes e intermediários pessoas físicas e jurídicas –, pela apresentação ao Ministério da Saúde de propostas inidôneas de fornecimento de vacinas destinadas ao combate à covid-19, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, “b” e “d” da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

### V.1 – PENAS

#### V.1.1 – Pena de Multa

64. A multa foi calculada com base nas três etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

65. Considerando que se trata de empresa estrangeira sobre a qual não há quaisquer informações referentes ao valor do seu faturamento bruto 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).

66. Na ausência de informações mais precisas e com o fim de se estabelecer de forma o mais objetiva possível a base de cálculo, utilizou-se da informação consignada na Nota Técnica nº 2.489/2021 (SEI [2145142](#)), segundo a qual sítios na *internet* especializados no mercado financeiro (SEI [2407529](#)) apontam para um faturamento anual da Davati de aproximadamente US\$ 226,492.00 (duzentos e vinte e seis mil e quatrocentos e noventa e dois dólares) no exercício de 2020, os quais convertidos à moeda nacional, na data de referência de 13/06/2022, correspondem a R\$ 1.155.720,72 (na cotação de R\$ 5,10 pelo conversor do Banco Central do Brasil, em [bcb.gov.br/conversão](http://bcb.gov.br/conversão)).

67. Do exposto, nos termos do art. 22, inciso III, do Decreto nº 8.420/2015, considerando não ser possível a utilização de qualquer 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\$ 1.155.720,72, pelas informações acima relacionadas.

68. Portanto, em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de 1.155.720,72 (um milhão e cento e cinquenta e cinco mil e setecentos e vinte reais e setenta e dois centavos).

69. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 11%, valor equivalente à diferença entre 12,5% dos fatores de agravamento e 1,5% dos fatores de atenuação.

70. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de:

- continuidade dos atos lesivos: 1%, pois as condutas da pessoa jurídica e de seus representantes, de apresentação de propostas inidôneas ao Ministério da Saúde, ocorreram de forma reiterada, por mais de uma vez, entre os meses de fevereiro e março de 2021, em condições e circunstâncias distintas, envolvendo agentes públicos diversos;
- tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,5%, pois foram ao menos três as propostas inidôneas apresentadas diretamente pelo “CEO” da Davati, Herman Cárdenas, assim como ele estava ciente da atuação igualmente inidônea de seus representantes credenciados, conforme explicitado no tópico IV.2;
- interrupção de serviço ou obra: 4%, pois, 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. Acarretando, portanto, gravíssimos danos sociais e à saúde pública, além do potencial prejuízo financeiro ao erário;
- situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois não foi possível verificar seu índice de solvência e liquidez geral;
- reincidência da pessoa jurídica: 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);
- valor dos contratos mantidos ou pretendidos: 5%, pois a contratação pretendida com o Ministério da Saúde era de pelo menos 1,4 bilhão de dólares, em se considerando os valores apresentados na primeira proposta da Davati (SEI [2144092](#), fls. 05-07 e fls. 09; SEI [2144847](#), fls. 31-33).

71. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de:

- não consumação da infração: 0%, pois os atos lesivos se consumaram pelas próprias condutas da pessoa jurídica na apresentação das propostas inidôneas ao Ministério da Saúde explicitadas neste relatório;
- ressarcimento dos danos: 1,5%. Considerando as especificidades do caso concreto e que não se verificou de pronto a ocorrência de danos mensuráveis ao erário, com base na documentação acostada aos autos; e, em observância aos fundamentos do entendimento

exposto no Despacho nº 00820/2020/CONJUR-CGU/CGU/AGU do Consultor Jurídico deste Ministério, datado de 14/10/2020, quando da aprovação do Parecer nº 2017/2018/CONJUR-CGU/CGU/AGU, recomenda-se conceder esta atenuante em grau máximo.

- grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, pois, não houve colaboração da pessoa jurídica para o deslinde deste processo;
- comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não se identificou nos autos comunicação espontânea do ato lesivo
- programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, pois não há documentação identificando a existência de um programa de integridade.

72. Em atenção à terceira etapa, os limites mínimo e máximo foram de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), respectivamente, pelo comando do parágrafo único do artigo 22 do Decreto 8.420/2015.

73. Portanto, a Davati deve pagar multa de R\$ 127.129,28 (cento e vinte e sete mil e cento e vinte e nove reais e vinte e oito centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 1.155.720,72, pela alíquota, de 11%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 6.000,00) e máximo (R\$ 60.000.000,00), conforme sumarizado no quadro a seguir.

<b>Dispositivo do Decreto 8.420/2015</b>		<b>Percentual aplicado</b>
Art. 17 Agravantes	I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;	+ 1%
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+ 2,5%
	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;	+ 4%
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;	0%
	V - cinco por cento no caso de reincidência;	0%
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	+ 5%
Art. 18 Atenuantes	I - um por cento no caso de não consumação da infração;	0%
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;	+ 1,5%
	III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%
	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e	0%
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.	0%

Base de cálculo	R\$ 1.155.720,72
Alíquota aplicada	11%
Vantagem auferida	Não identificada
Limite mínimo	R\$ 6,000,00
Limite máximo	R\$ 60.000.000,00
Valor final da multa	R\$ 127.129,28

### V.1.2 – Pena de Publicação Extraordinária da decisão administrativa sancionadora

74. A publicação extraordinária foi aplicada com base nos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas e Manual Prático CGU de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

75. Considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de 11% calculada no item anterior, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de 90 dias, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

76. Portanto, a pessoa jurídica **Davati Medical Supply LLC** deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- 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, por 01 (um) dia;

- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 dias;

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

### V.1.3 – Pena de Declaração de Inidoneidade

77. A comissão também recomenda a aplicação à **Davati Medical Supply LLC** 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, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que apresentou propostas inidôneas de vacinas contra Covid-19 ao Ministério da Saúde tendo, portanto, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos atos ilícitos praticados.

78. 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.

79. Portanto, 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, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

## VI – CONCLUSÃO

80. Em face do exposto, com fulcro nos artigos 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c artigo 9º, parágrafos 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c artigo 21, parágrafo único, inciso VI, alínea “b”, item 4, e artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar as 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;

c) recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica **Davati Medical Supply LLC**:

- da **pena de multa no valor de R\$ R\$ 127.129,28** (cento e vinte e sete mil e cento e vinte e nove reais e vinte e oito centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve pagar o valor;
- da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:
  - 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 01 dia;
  - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 dias;
  - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias; e,
- da **pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar até que passe por um processo de reabilitação, no qual devem 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) para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e também considerando a previsão constante em seu §3º, do artigo 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores (ainda em fase de apuração):

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

e) lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **KARINA JACOB MORAES, Membro da Comissão**, em 15/06/2022, às 13:53, 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, Presidente da Comissão**, em 15/06/2022, às 13:56, 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 2407533 e o código CRC FF7D57D5