



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

SECRETARIA-GERAL

Secretaria de Controle Interno

Processo nº 00010.000852/2019-04

Portaria nº 2, de 1º de julho de 2020, publicada no DOU de 2/7/2020

Palácio do Planalto, Anexo III, Ala B, Sala 214, Zona Cívico Administrativa, Brasília/DF,  
CEP 70150-900

Ao Senhor

**VINÍCIUS DANTAS DAMASCENO DE ARAÚJO**

Corregedor-Geral da Presidência da República

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização constituída pela Portaria em epígrafe, incumbida de apurar eventuais responsabilidades administrativas descritas no Processo nº 00010.000852/2019-04, bem como proceder ao exame de outros atos e fatos conexos, vem, nos termos do art. 10, §3º, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, c/c art. 9º, §3º, do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, apresentar

## **RELATÓRIO FINAL**

### **I- ANTECEDENTES**

1. O início do processo remonta à Requisição nº 21, de 19/6/2018, por meio da qual a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) solicitou ao Gabinete de Intervenção Federal na Área de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro, doravante GIFRJ, a aquisição de 9.360 coletes balísticos nível III com proteção especial para determinados calibres e tipos de munição, homologados de acordo com a norma NIJ 0101.06 (Processo nº 00144.001643/2018-73, fls. 6/18).

2. Após verificar que os fabricantes nacionais não possuíam produto capaz de atender às características exigidas, o GIFRJ elaborou minuta de Termo de Especificação do Objeto (TEO) e, no período de 4 a 10 de outubro de 2018, submeteu-o à Consulta Pública com o objetivo de aprimorá-lo por meio da coleta de contribuições de fornecedores nacionais e estrangeiros (fls. 60/135).

3. As empresas participantes da consulta pública, exceto a acusada, fizeram questionamentos e sugestões técnicas para o TEO, pedidos de prorrogação das datas de entrega das amostras, dos produtos, de autorização para pagamento antecipado, entre outros (fls. 173/280), os quais foram devidamente analisadas pelos técnicos da PCERJ e do GIFRJ (fls. 150/172).

4. A acusada, por sua vez, solicitou a redução dos prazos de entrega dos coletes para, no mínimo, 60% do quantitativo em até 30 dias, e o restante até a data final da intervenção federal, a inclusão de gorjeira, ombreira e proteção lateral, inguinal e dispositivo de soltura rápida, bem como a desnecessidade de consularização dos documentos (fls. 260/267), tendo apenas esta última sido

acolhida (fls. 166/168).

5. Em 25/10/2018, a Secretaria de Administração do GIFRJ divulgou o Relatório Técnico de Análise de Contribuições e solicitou às participantes da consulta pública cotações de preços dos coletes balísticos para formação dos preços de referência (fls. 337/338).

6. Ultimada a pesquisa de preço no mercado e estabelecidos os preços de referência no TEO (fls. 427/526), o GIFRJ promoveu a divulgação de aviso com abertura de prazo para as interessadas apresentarem suas propostas até as 14h do dia 22/11/2018 (fls. 547/549).

7. Nesta data, realizou-se sessão pública para abertura dos envelopes das empresas GLÁGIO DO BRASIL LTDA., PRO-TEC INDUSTRY LIMITED, INBRATERRESTRE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MATERIAIS DE SEGURANÇA LTDA., MKU LIMITED e da acusada. Abertos os envelopes de especificação técnica, a PRO-TEC e a acusada foram inabilitadas, tendo os documentos desta última sido rejeitados pela ausência de (i) declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação; (ii) documentos comprovando testes para as placas balísticas “stand alone” no nível III especial em laboratório acreditado; e (iii) certificado de registro (fls. 598/606).

8. Em 27/11/2018, foi elaborado Relatório Técnico de Análise dos Resultados dos Testes Balísticos das 3 empresas habilitadas concluindo que os resultados dos testes apresentados pelas proponentes não demonstravam atendimento das quantidades mínimas de amostras e de impactos exigíveis por ameaça (fls. 1189/1193).

9. Em seguida foi realizada nova pesquisa de mercado e adotada, como preço de referência para o novo TEO, a média aritmética dos preços ofertados de cada item pelas empresas habilitadas na sessão anterior (fls. 1195/1197), modificados prazos de entrega dos coletes, aperfeiçoados os procedimentos e a documentação exigida para validação dos testes balísticos para a contratação e para o recebimento definitivo (fls. 1204/1243) e publicado aviso com abertura de prazo para as interessadas apresentarem suas propostas (fls. 1273/1274).

10. No dia 11/12, foi realizada nova sessão pública para abertura dos envelopes das proponentes, tendo comparecido as mesmas empresas da sessão anterior. No entanto, após abertura dos envelopes das especificações técnicas, todas foram inabilitadas. No caso específico da acusada, sua desqualificação ocorreu por (i) falta de laudo conclusivo dos resultados dos testes balísticos emitidos por profissionais capacitados no Brasil com Anotação de Responsabilidade Técnica registrada no CREA; (ii) ausência de declaração de atendimento das especificações técnicas; e (iii) impossibilidade de confirmação da validação dos certificados (fls. 1327/1332).

11. Na mesma assentada, as proponentes foram instadas a declinarem o prazo para regularização das pendências.

12. No dia seguinte, 12/12, os documentos de especificação técnica apresentados pelas proponentes foram revisados e emitido Relatório Técnico de atualização das pendências (fls. 1714/1716).

13. Em relação à acusada, a equipe esclareceu que foi identificado na documentação apresentada que o fabricante da placa stand alone de proteção balística nível III ofertada era a empresa Applied Fiber Concepts, Inc, doravante AFCL, bem como foi verificado que o modelo D2350 Level III encontrava-se certificado pelo Departamento de Justiça Americano. Todavia, manteve a recusa dos objetos ofertados pela falta de certificação ou laudo conclusivo referentes aos níveis de proteção balística e declaração de atendimento das especificações técnicas constantes no TEO.

14. No dia 13/12, o GIFRJ encaminhou mensagem eletrônica para representantes de potenciais fornecedoras de coletes informando que permanecia em busca de empresas que detinham condições de atender aos requisitos e especificações técnicas exigidas e que estava recebendo propostas comerciais para as aquisições (fls. 1720/1721).

15. Em 14/12, a acusada apresentou proposta comercial (fls. 1722/1727); declaração de atendimento às especificações técnicas do objeto (fls.1730/1732); certificado emitido pelo Presidente da AFCL de que a acusada era uma fabricante autorizada de seus modelos de coletes e que o OEM garantiria o material produzido (fl. 1733); carta de confirmação assinada pelo Presidente da AFCL de que a acusada era uma fabricante autorizada de seus equipamentos (fl. 1734); notificação de conformidade emitida pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América de que os modelos de blindagem corporal D2350, nível III, e AFC-T3A-525, nível IIIA,

fabricados pela AFCl, atendiam aos requisitos da Norma NIJ 0101.06 (fls. 1735/1736); e laudo conclusivo emitido por engenheiro brasileiro de que os testes de resistência balística realizados no modelo D2350 pela empresa NTS-Chesapeake Testing foram executados atendendo-se aos parâmetros da NIJ 0101.06 (fls. 1737/1744).

16. Na mesma data, o GIFRJ enviou nova mensagem eletrônica aos demais fornecedores estabelecendo a data de 21/12 como fatal para o recebimento de propostas comerciais (fls. 1793/1795), bem como promoveu a validação da documentação técnica apresentada pela acusada (fls. 1796/1797).

17. Nos dias 17 e 21/12, respectivamente, foram colhidos os envelopes das empresas PB ARMOR (fls. 1799/1804) e REGULUS GLOBAL (fls. 1805/1808), bem como da GLAGIO DO BRASIL (fls. 1839/2024), as quais foram inabilitadas por descumprimento das especificações técnicas exigidas no TEO.

18. Nesse mesmo período, a acusada apresentou nova proposta comercial reduzindo os preços (fls. 1817/1821), o GIFRJ solicitou autorização para aquisição de coletes de empresa estrangeira e emissão de certificação internacional de importação (fls. 1827/1828), e se juntou justificativa da PCERJ para aquisição de coletes nível III com proteção especial (fls. 1829/1830).

19. No dia 27/12, promoveu-se a juntada de declarações de adequação orçamentária e de atividade de custeio (fls. 2027/2028), de justificativa do ordenador de despesas para a contratação (fls. 2029/2035), de reconhecimento de dispensa de licitação com fundamento em grave perturbação e do ato de ratificação (fl. 2036).

20. Por fim, em 31/12, foi assinado o instrumento contratual com vigência de 300 (trezentos) dias, contados a partir de sua assinatura, por meio do qual a acusada se comprometeu a entregar ao GIFRJ 9.360 coletes pelo valor total de R\$36.709.090,99 (trinta e seis milhões, setecentos e novel mil, noventa reais e noventa e nove centavos), no prazo máximo de 150 dias, contados a partir de sua assinatura, da emissão do certificado internacional de importação ou da abertura do crédito documentário, o que ocorrer por último (fls. 2088/2096).

21. Em seguida, a acusada juntou carta fiança da AMI GROUP PARTICIPAÇÕES no importe de R\$1.843.062,09 (um milhão, oitocentos e quarenta e três mil, sessenta e dois reais e nove centavos) para garantir o cumprimento das obrigações contratuais (fl. 2100/2101).

22. Em 15/5/2019, a Comissão de Recebimento e Exame de Material compareceu à sede da acusada para retirada das amostras dos coletes e placas balísticas para realização de testes, no entanto, foi informada pelo seu diretor executivo da impossibilidade do cumprimento do prazo contratual (fls. 2140/2145).

23. Instada a se manifestar, a acusada afirmou que o descumprimento do acordo para retirada das amostras deu-se em virtude de desapropriação, pelo Departamento de Defesa Americano, do estoque integral da matéria-prima "aramida", destinada à confecção dos coletes balísticos e do retardamento na emissão/abertura de crédito documentário em seu favor, razão pela qual solicitou, inicialmente, a prorrogação do prazo para entrega dos produtos até 26/8/2019 (fls. 2112/2118) e, posteriormente, até 15/9/2019 (fls. 2153/2159).

24. Contudo, por meio do Despacho nº 004, de 26/6/2019, o substituto do Interventor Federal instaurou processo administrativo sancionador (PAS nº 4) para que a acusada apresentasse justificativas pelo descumprimento da cláusula contratual pertinente à retirada de amostras, bem como providenciasse a restituição ao erário dos valores pagos para custear as diárias e passagens dos militares e servidores designados para a retirada das amostras que restou frustrada (Processo nº 00144.001941/2019-44, Doc. SEI 1470824, fls. 75/78).

25. Em seguida, por meio do Despacho S/N, de 10/7/2019, o ordenador de despesas autorizou a prorrogação da vigência do contrato por 62 dias, com previsão de prazo de entrega do objeto até o dia 15/9/2019 (fls. 2184/2185).

26. Ocorre que, na mesma data, o GIFRJ recebeu denúncia noticiando, dentre outras questões, que a AFCl não possuía arranjo comercial com a acusada e que não lhe forneceria coletes e/ou placas de blindagem para o cumprimento do contrato. Além disso, juntou-se carta subscrita pelo Presidente da AFCl afirmando que a acusada teria, fraudulentamente, falsificado documentos, indicando ser uma fabricante autorizada de seus modelos de coletes de proteção balística (Processo nº 00144.002303/2019-41, doravante Doc. SEI 1470799, fls. 7/11).

27. Em sede preliminar, o GIFRJ entrou em contato com o Presidente da AFCl e este confirmou que não possuía qualquer relação comercial com a acusada e que esta havia falsificado sua assinatura e usado fraudulentamente o nome e as certificações de sua empresa (Doc. SEI 1470799, fls. 40/46).

28. Diante disso, por meio do Despacho nº 005, de 19/7/2019, o Chefe de Gabinete de Intervenção Federal determinou a abertura de processo administrativo sancionador (PAS nº 5) para apuração de responsabilidade da acusada (Doc. SEI 1470799, fls. 2/4) e, logo em seguida, determinou a suspensão cautelar da execução do contrato (Processo 00144.001643/2018-73, fl. 2194).

29. Notificada para apresentar resposta (Doc. SEI 1470799, fls. 52/53), a acusada protocolou, no dia 5/8/2019, defesa escrita negando as acusações de ter apresentado documentos falsos e sustentou que, à época dos fatos, detinha tratativas comerciais com a AFCl e com suas distribuidoras de placas balísticas.

30. Afirmou que há indícios de que a AFCl, em conluio com fabricantes brasileiras, estaria tentando obstar o fornecimento dos coletes balísticos e que por isso ajuizaria as ações cabíveis nos Estados Unidos da América.

31. Argumentou que mantém parceria na produção de coletes balísticos com diversos fornecedores, cujos *part numbers* e NIJ são válidos e autorizados, então não faria sentido apresentar documentos falsos.

32. Assinalou que produz coletes em parceria com fabricantes originais de equipamentos (OEM), logo, o que importa é o produto final, e não seus componentes, os quais podem ser substituídos por semelhantes ou superiores.

33. Prosseguiu dizendo que, desde a sua fundação, possui parcerias como distribuidor OEM e ODM de fabricantes de painéis e placas balísticas como SAFE-PRO USA LLC, BEIJING V-GREAT, entre outras, e que, inicialmente, aventou-se a possibilidade de utilizar os produtos da AFCl no contrato em tela, no entanto, em face de a negociação ter sido interrompida, buscou os parceiros anteriores e customizou dois coletes com as mesmas características técnicas contratadas e com tecnologia e proteção superior.

34. Defendeu, por fim, a possibilidade de aceitação de documentos de habilitação técnica em momento posterior ao julgamento da dispensa e citou precedentes do TCU que admitiram a flexibilização de critério de julgamento da proposta na hipótese em que o produto ofertado apresenta qualidade superior ao especificado no edital (Doc. SEI 1470799, fls. 55/69).

35. Em seguida, complementou sua defesa com carta da empresa VARANUS TACTICAL declarando que a acusada possui autorização para a comercialização e fornecimento de seus painéis e placas balísticas (Doc. SEI 1470799, fls. 103/106).

36. Na fase instrutória, o GFRJ encaminhou mensagem eletrônica ao Presidente da AFCl com diversas perguntas a respeito da autenticidade do certificado OEM de fl. 1733 e da carta de confirmação de OEM de fl. 1734 do processo de dispensa. Em resposta, a AFCl afirmou que não tem ou teve qualquer relacionamento comercial com a acusada e que os documentos apresentados são falsos (Doc. SEI 1470799, fls. 109/122).

37. Diante da juntada de novos documentos, em 16/8/2019, a acusada foi intimada para apresentar memoriais, bem como juntar os documentos que comprovassem as alegações de que à época dos fatos havia estabelecido tratativas comerciais com a AFCl, as etapas envolvidas na obtenção dos documentos questionados e as medidas judiciais intentadas contra o OEM na justiça americana (Doc. SEI 1470799, fls. 123/124).

38. Em nova manifestação, a acusada argumentou que se verifica no site do NIJ que os modelos de coletes oferecidos ao GFRJ são comercializados por 68 empresas, 23 fornecem o *part number* D-2350 e 45 o AFC-T3A-525, sendo que a AFCl possui diversos representantes, revendedores e parceiros que têm capacidade comercial para negociar com qualquer interessado.

39. Quanto às tratativas comerciais entabuladas com a AFCl, a acusada afirmou que seus negócios são regidos por acordo de confidencialidade, o que a impede de divulgar os detalhes.

40. Por fim, em relação à ação que seria proposta na justiça americana, esclareceu que seu departamento jurídico promoveu análise técnica do caso e não encontrou motivação para a promoção da referida demanda, tendo em vista que até aquele momento ainda não havia sofrido prejuízo financeiro (Doc. SEI 1470799, fls. 125/132).

41. Nada obstante, em 28/8/2019, o encarregado do processo emitiu relatório concluindo, em síntese, que os documentos apresentados pela acusada indicando que era fabricante autorizada dos modelos de coletes da AFCl não possuem qualquer validade, pois, além de o Presidente desta empresa afirmar categoricamente que os documentos foram gerados de forma fraudulenta, verificou-

se que sua assinatura que consta no site oficial da empresa é totalmente diferente das assinaturas dos documentos apresentados pela acusada (Doc. SEI 1470799, fls. 181/185).

42. Em paralelo, na mesma data, o Chefe de Gabinete de Intervenção Federal aprovou o relatório do encarregado do PAS nº 4 concluindo que a omissão da acusada em comunicar fatos relevantes que obstavam a retirada das amostras na data acordada, permitindo que a Comissão de Recebimento e Exame de Material se deslocasse para os EUA desnecessariamente, renderia aplicação de penalidade de advertência. No entanto, considerando a tramitação simultânea do PAS nº 5, o qual poderia ensejar, em última instância, a anulação do contrato, determinou a reunião dos feitos.

43. Em 5/9/2019, o Chefe do Gabinete de Intervenção Federal, forte nas informações prestadas pelo Presidente da AFCI e na circunstância de que nas três oportunidades de manifestação a acusada não apresentou qualquer documento que demonstrasse tratativas comerciais com o OEM, aprovou o parecer do encarregado e decidiu, dentre outras questões, manter a suspensão da execução do contrato e remeter o PAS nº 5 e seu apenso, PAS nº 4, à Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (Ciset/PR) para apuração de eventual ato lesivo contra a Administração previsto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (LAC) (Doc. SEI 1470799, fls. 6/9).

44. Irresignada, em 20/9/2019, a acusada protocolou, na Ciset/PR, recurso hierárquico contra essa decisão sustentando, inicialmente, que os coletes já estariam disponíveis para retirada das amostras e realização dos testes. No mérito, repetiu os mesmos argumentos lançados em suas peças defensivas, requerendo, ao final, o afastamento da imputação de uso de documento falso e, conseqüentemente, a reforma da decisão que manteve a suspensão do contrato administrativo (Doc. SEI 1470847).

45. Em complemento, em 30/9/2019, a acusada protocolou nova carta da empresa VARANUS TACTICAL declarando que aquela tem realizado negócios com coletes à prova de balas fornecidos pela declarante desde 2016 (Doc. SEI 1474280).

46. Nada obstante, por meio da Nota Técnica nº 19, de 29/10/2019, a Corregedoria da Ciset/PR entendeu caracterizado possível ato lesivo contra a Administração na apresentação de documentos falsos no procedimento de dispensa de licitação. No entanto, considerando a pendência de recurso hierárquico interposto contra decisão do GIFRJ, devolveu os autos à autoridade recorrida para que, caso não a reconsiderasse, remetesse o processo ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, para julgamento e possível instauração de processo administrativo de responsabilização (Doc. SEI 1523467).

47. Posteriormente, em 19/3/2020, a acusada protocolou nova proposta com modelos de coletes de proteção nível III e IIIA customizados para o GIFRJ em parceria com as empresas SAFE-PRO USA LLC e BEIJING V-GREAT INTERNATIONAL TRADE CO., LTD., acompanhada das respectivas cartas de autorização do OEM, laudos de teste balístico realizados pelo laboratório NTS-Chesapeake Testing, tabela comparativa entre os *part numbers* oferecidos na proposta inicial e na atual, entre outros (Docs. SEI 1786625, 1786626, 1786629, 1786630, 1786631, 1786632, 1786633, 1786696, 1786948 e 1786950).

48. Contudo, por meio da Nota Informativa nº 21, de 15/6/2020, a Corregedoria concluiu que os documentos apresentados não guardavam nexo com a suposta fraude no tocante à apresentação de documentos falsos em nome da AFCI, razão pela qual manteve a proposta de instauração de processo administrativo de responsabilização (Doc. SEI 1895719).

49. Assim, em 1º/7/2020, no uso da competência que lhe fora delegada pela Portaria nº 1, de 2/1/2020, de lavra do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, o Senhor baixou portaria constituindo a presente comissão de processo administrativo de responsabilização (Doc. SEI 2031460).

## **II- SÍNTESE DOS ATOS INSTRUTÓRIOS PRÉVIOS**

50. Da leitura dos arts. 8º a 15 da Lei nº 12.846, de 2013, depreende-se que o legislador idealizou um processo administrativo de responsabilização com provas pré-constituídas quando de sua instauração.

51. Por esse motivo, a Controladoria-Geral da União (CGU) advoga que o inquérito administrativo, caso necessário, deve ocorrer antes da instauração do PAR, na fase de admissibilidade, de forma a reduzir os riscos de instauração de processos sem elementos concretos de informações que comprovem a irregularidade cometida pela pessoa jurídica.

52. Contudo, em reverência aos princípios constitucionais do devido processo legal e do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LIV e LV), o Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, e a Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019, previram a possibilidade excepcional de produção de provas antes do indiciamento.

53. Na espécie, inteirando-se do caso, a comissão verificou que, embora houvesse elementos suficientes de materialidade de atos lesivos praticados pela acusada, existiam questões processuais pendentes e seria necessária a dilação probatória antes da fase do indiciamento.

54. Dessa forma, preliminarmente, o colegiado decidiu (i) decotar da apuração fato que não configurava, simultaneamente, infração administrativa à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e à Lei nº 12.846, de 2013, como exige o art. 12 do Decreto nº 8.420, de 2015; e (ii) alertar o órgão lesado sobre a pendência de julgamento de recurso hierárquico interposto pela acusada (Docs. SEI 2081143 e 2096367).

55. No curso da instrução prévia, a comissão requisitou ao órgão lesado cópia de peças processuais, documentos e informações (Doc. SEI 2096367); requereu ao Instituto Nacional de Justiça do Departamento de Justiça dos Estados Unidos informações a respeito da autenticidade de documentos (Docs. SEI 2108257 e 2167682); procedeu à oitiva do denunciante (Doc. SEI 2145884); solicitou ao laboratório NTS-Chesapeake Testing confirmação da autenticidade de relatórios de testes balísticos (Docs. SEI 2165264, 2202690 e 2202818); e promoveu a juntada de peças processuais, informações e documentos (Docs. SEI 2132366, 2108323, 2132379, 2165458, 2167685, 2202798 e 2202839), de forma a elucidar todo o quadro fático e chegar o mais próximo possível da verdade material.

56. Todos esses atos foram praticados sob o pálio do contraditório e da ampla defesa, de modo que a acusada foi comunicada da instauração do processo e a participar da oitiva do denunciante e reinquiri-lo (Doc. SEI 2135535), bem como lhe foi concedido acesso externo integral aos autos e seus apensos para acompanhar os atos processuais (Docs. SEI 2137067 e 2161756).

### **III- DA INDICIAÇÃO**

57. Os arts. 16 e 17 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, estabelecem que, instaurado o processo, a comissão lavrará nota de indiciamento apontando de forma clara e objetiva os atos lesivos imputados à pessoa jurídica processada, as provas e o enquadramento legal.

58. Na espécie, encerrada a fase excepcional de coleta de provas e formado juízo provisório de culpabilidade, a comissão indiciou a acusada como incurso nas figuras típicas previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018, por cinco vezes, na forma do art. 70, primeira parte, do Código Penal, todos combinados com o art. 71 do mesmo Código, em concurso material, com as figuras previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018, por duas vezes, na forma do art. 70, primeira parte, do Código Penal, todos combinados com o art. 69 do mesmo Código, e a intimou para contraditar, ponto a ponto, as acusações formuladas contra si (Doc. SEI 2219691).

### **III- ATOS IMPUTADOS À ACUSADA, RESPECTIVAS PROVAS E ENQUADRAMENTO LEGAL PROVISÓRIO NA NOTA DE INDICIAÇÃO**

#### **III.1 PRIMEIRA SÉRIE LESIVA**

59. A primeira série de atos lesivos ocorreu entre a publicação do edital de consulta pública divulgando o TEO e a aprovação da proposta da acusada.

60. Extrai-se dos autos que, desde o início, o plano pré-concebido pela acusada era restringir a competitividade e fraudar a disputa.

61. Para tanto, já na etapa de consulta pública, ocorrida entre 4 e 10/10/2018, foi a única fornecedora a requerer a redução significativa dos prazos para entrega dos coletes e placas, prazo esse impossível de cumprimento por uma concorrente que não estivesse com o espírito imbuído de falsificar documentos e testes (Processo nº 00144.001643/2018-73, fls. 260/263).

62. Além disso, na mesma data, apresentou “formulário de participação” contendo informação falsa de que os coletes e placas balísticas que desejava fornecer seriam fabricadas em parceria com a AFCl (fls. 265/267).

63. Nessa primeira fase, constata-se que a acusada praticou cinco atos

lesivos da mesma espécie, nas mesmas condições de tempo, lugar, maneira de execução e com unidade de desígnios, isto é, com o dolo global de fraudar a competição e o contrato dela decorrente.

### **1º FATO**

64. No dia 22 de novembro de 2018, por volta das 14h20, no auditório da 1ª Região Militar do Comando Militar do Leste, localizado na Praça Duque de Caxias, nº 25, centro, Rio de Janeiro, o representante legal da acusada compareceu à 1ª sessão pública de abertura de envelopes de proposta e **apresentou**, com o propósito de fraudar a disputa e o contrato dela decorrente, "formulário de participação" **declarando falsamente** no campo 2 "dados do produto que deseja fornecer", que os modelos de coletes e placas balísticas ofertados, AFC-T3A-525 e D2350, seriam produzidos pela acusada em parceria com a AFCl, fabricante com a qual não possuía qualquer relação comercial ou tratativa preliminar.

65. Com efeito, extrai-se das fls. 598/606, 670/676 e 760/776 do Processo 00144.001643/2018-73 que, no dia e hora citados, após se credenciar como representante legal da acusada, o Dr. MARCOLINO apresentou na sessão pública de abertura dos envelopes de proposta o seguinte formulário:

#### FORMULÁRIO DE PARTICIPAÇÃO

##### 1. DADOS DA EMPRESA

Nome CTU SECURITY		
CNPJ (EIN) 51-0672626	Telefone +1 786-201-1829	Site e e-mail www.ctusecurity.com
Nome do Representante Marcolino Alves Rocha		
Endereço 7950 NW 53 St Suite 337 Doral FL 33166		
Categoria da Empresa (fabricante nacional, fabricante estrangeira ou importadora) Fabricante Estrangeira - EUA		
Empresa possui TR ou CR junto ao Exército Brasileiro? Não		

##### 2. DADOS DO PRODUTO QUE DESEJA FORNECER

Fabricante Applied Fiber Concepts, INC – CTU Security		
País EUA	Telefone +1 786-201-1829	Site e e-mail www.ctusecurity.com
Modelo AFC-T3A-525/ D2350	Prazo de validade do Colete 5 anos	
Níveis de Proteção IIIA/III		
Possui certificações nacionais ou internacionais? (anexar a este formulário) Certificações Internacionais – NIJ 0101.06 anexas		

66. Ocorre que, no curso da instrução do PAS 5, em diligência junto ao presidente da Applied Fiber Concepts, Inc. (AFCl), constatou-se que a fabricante dos equipamentos não possuía qualquer relação comercial com a acusada e que não forneceria quaisquer coletes ou placas balísticas ao GIFRJ (fls. 40/49 do Doc. SEI 1470799):

De: "afc" [REDACTED]  
Para: "1º Ten Julia Duarte" [REDACTED] >  
Enviadas: Segunda-feira, 15 de julho de 2019 13:45:17  
Assunto: RE: OEM Certificate - License agreement AFCI040507/17

Good afternoon Ms. Duarte,

Thank you for contacting me. I can firmly and honestly respond that neither myself personally nor Applied Fiber Concepts, Inc as a valid business, has any dealings whatsoever with CTU Security LLC. I do not know who this company is, and I am in fact pursuing legal action against them for falsifying my signature and fraudulently using my company's name and certifications. I repeat, we DO NOT have any agreement with CTU Security LLC and we do not supply them or work with them in any way.





July 8, 2019

To Whom It May Concern:

Please be advised that Applied Fiber Concepts, Inc. (AFCI) has not ever entered into any business arrangement with CTU Security LLC (CTU). Specifically, AFCI has not, and SHALL NOT supply any body armor vests or plates to CTU in the performance of a contract for the Brazilian Army.

It has been brought to our attention that CTU may have fraudulently falsified documents indicating an apparent Original Equipment Manufacturing (OEM) relationship between AFCI and CTU. However, there is in fact NO working relationship between AFCI and CTU, and AFCI is pursuing legal action against CTU for this misrepresentation and fraudulent behavior in a major international solicitation.

Please do not hesitate to contact me if you require any additional information.

Sincerely,

[Redacted Signature]  
President/CEO  
Applied Fiber Concepts, Inc.

67. Além disso, verificou-se que a placa D2350 não era produzida pela AFCI, como **declarado falsamente** no formulário, mas sim por TenCate Advanced Armor USA, Inc. (Doc. SEI 1470799, fls. 16/17), fornecedor com o qual a acusada não possuía qualquer tratativa comercial para fornecimento do produto, conforme e-mail do Vice-Presidente comercial do fabricante (Doc. SEI 2165387):

**De:** Todd Dunnagan <[Redacted]>  
**Enviada em:** sábado, 29 de junho de 2019 11:01  
**Para:** Diretoria - Glágio Do Brasil <[Redacted]>  
**Assunto:** Re: [External] - Check Alex AFC

This test paper is a total fraudulent document. We have no relationship with CTU.

Todd Dunnagan  
Vice President – Sales and Business Development

TenCate Advanced Armor USA, Inc  
1051 O'Neill Dr.  
Hebron OH, 43025  
Tel : [Redacted]  
Mobile : [Redacted]

68. Em igual sentido, o denunciante afirmou à comissão, em seu depoimento, que após o diretor da GLÁGIO DO BRASIL entrar em contato com o presidente da AFCI e verificar que os documentos apresentados pela acusada eram falsos, resolveram analisar o processo de dispensa e constataram que "a placa D2350 não seria produzida pela AFCI, e sim pela Tencate Body Armor; QUE a placa apresentada pela CTU teria apenas composite, e não cerâmica e aramida, como informado no teste realizado pelo laboratório Chesapeake Testing" (Doc. SEI 2145884).

69. No mesmo local, data e horário, o representante legal da acusada **apresentou**, com idêntico propósito, certificados de conformidade NIJ da



placa D2350 e do colete AFC-T3A-525 **falsificados**, para atendimento dos subitens 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3 e 12.1.1.4 do TEO.

70. Com efeito, após analisar o teor da peça delatória, a comissão verificou que havia plausibilidade na alegação de que o certificado de conformidade NIJ da placa D2350 de fl. 771 ( também juntado às fls. 1420 e 1735) do processo de dispensa poderia ser falso.

71. Assim, ao solicitar ao DOJ/NIJ confirmação da autenticidade do referido documento, obteve resposta do Diretor da Divisão de Tecnologia e Padrões que o certificado não tinha sido emitido por aquele departamento de justiça (Doc. SEI 2108323):

**RE: Document authenticity confirmation**

Greene, Mark (OJP) [REDACTED]

Enviado: sexta-feira, 4 de setembro de 2020 18:03

Para: Merson Rodrigues Gomes

Dear Mr. Gomes,

Thank you for your email. The letter contained in the file "Documento NIJ.pdf" was not issued by the U.S. Department of Justice. It is not authentic.

Sincerely,

Mark Greene

-----  
Mark Greene, Ph.D.  
Technology and Standards Division Director  
Office of Research, Evaluation and Technology  
National Institute of Justice  
U.S. Department of Justice  
Office: [REDACTED]  
Mobile/Text: [REDACTED]

72. Em seguida, após constatar divergência nos certificados de conformidade NIJ referentes ao colete modelo AFC-T3A-525, apresentados pela acusada às fls. 769 e 1419 do processo de dispensa, o colegiado requereu ao DOJ/NIJ confirmação de sua autenticidade (Doc. SEI 2167682), oportunidade em que o órgão informou que ambos os documentos eram falsos (Doc. SEI 2167685):

**RE: Document authenticity confirmation**

Greene, Mark (OJP) [REDACTED]

Enviado: terça-feira, 13 de outubro de 2020 18:05

Para: Merson Rodrigues Gomes

Dear Mr. Gomes,

Thank you for your email. The letter contained in the file "Page 769 - Notice of Compliance March 26 2018.pdf" was not issued by the U.S. Department of Justice. It is not authentic. The letter contained in the file "Page 1419 - Notice of Compliance March 24 2016.pdf" appears to be based on a letter issued by the U.S. Department of Justice, however it has been tampered with.

Sincerely,

Mark Greene

-----  
Mark Greene, Ph.D.  
Technology and Standards Division Director  
Office of Research, Evaluation and Technology  
National Institute of Justice  
U.S. Department of Justice  
Office: [REDACTED]  
Mobile/Text: [REDACTED]

73. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, "d", da Lei nº 12.846, de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

74. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a ciência de seu Presidente acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista que a procuração outorgada ao seu representante legal no Brasil foi exclusiva para fornecer produtos que sabia não ter capacidade/know-how de produção ou autorização de comercialização do OEM; (ii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iii) o valor do contrato pretendido.

**2º FATO**

75. No dia 11 de dezembro de 2018, por volta das 14h30, no auditório da 1ª Região Militar do Comando Militar do Leste, localizado na Praça Duque de Caxias, nº 25, centro, Rio de Janeiro, o representante legal da acusada compareceu à 2ª sessão pública de abertura de envelopes de proposta e **apresentou**, com a finalidade de fraudar a competição e o contrato dela decorrente, Relatório de Teste de Conformidade da placa D2350 do Laboratório NTS-Chesapeake Testing **completamente falsificado**.

76. Com efeito, após verificar, dentre outras questões, divergência na especificação da placa D2350 no site da fabricante e no relatório de teste juntado pela acusada às fls. 1433/1446 do Processo 00144.001643/2018-73, o colegiado solicitou ao laboratório NTS-Chesapeake Testing confirmação de sua autenticidade (Docs. SEI 2165264 e 2165334)

77. Em resposta, o Gerente de Operações Craig Thomas (mesma pessoa que supostamente havia assinado o comunicado de conformidade apresentado pela acusada), afirmou que os documentos **“são totalmente fraudulentos em vários níveis” e que “existem muitos outros problemas com esses relatórios, mas são por demais numerosos para serem listados neste e-mail”** (Doc. SEI 2165458):

## RE: Document authenticity confirmation

Craig Thomas [REDACTED]

Enviado: segunda-feira, 12 de outubro de 2020 12:35

Para: Merson Rodrigues Gomes

Cc: Kyle North [REDACTED]

Dear Mr. Gomes,

We have looked at attached documents and found them to be totally fraudulent on many levels. First we have never previously performed a certification test for CTU Security. Second the NIJ does not allow certification testing with special threats. Level 3 certifications are only done with 7.62x51mm M80 Ball ammunition. Thirdly the test id number named in this report was set up by the NIJ for a different company for a completely different model number. There are many other problems with these reports but are too numerous to list in this email. Last of all and just for your information the NIJ has a website that list all armors that have past the NIJ standard. They are listed by company, model number and level. If you have questions about whether an armor model is certified you can look them up on this site. <https://cjtec.org/compliance-testing-program/compliant-product-lists>

Thanks,

Craig Thomas

Range Operations Manager Chesapeake Testing



[Craig.Thomas@nts.com](mailto:Craig.Thomas@nts.com)

tel [REDACTED] | cell [REDACTED] | fax [REDACTED]

[website](#) | [blog](#) | [twitter](#) | [linkedin](#) | [request a quote](#)

78. No mesmo local, data e horário, o representante legal da acusada **apresentou**, com idêntica unidade de desígnio, certificados de conformidade NIJ da placa D2350 e do colete AFC-T3A-525 **falsificados** (fls. 1419/1420 do Processo 00144.001643/2018-73).

79. Com efeito, diante do acréscimo da letra "A" no código do modelo e da ausência de destinatário na carta de conformidade referente ao colete AFC-T3A-525, o colegiado resolveu confirmar sua autenticidade junto ao DOJ/NIJ (Docs. SEI 2167682 e 2167683).

80. Em resposta, o Diretor da Divisão de Tecnologia e Padrões daquela agência declarou que a certificação **“[...] parece ser baseada em uma carta emitida pelo Departamento de Justiça dos EUA, no entanto, foi adulterada”** (Doc. SEI 2167685):

**RE: Document authenticity confirmation**

Greene, Mark (OJP) [REDACTED]

Enviado: terça-feira, 13 de outubro de 2020 18:05

Para: Merson Rodrigues Gomes

Dear Mr. Gomes,

Thank you for your email. The letter contained in the file "Page 769 - Notice of Compliance March 26 2018.pdf" was not issued by the U.S. Department of Justice. It is not authentic. The letter contained in the file "Page 1419 - Notice of Compliance March 24 2016.pdf" appears to be based on a letter issued by the U.S. Department of Justice, however it has been tampered with.

Sincerely,

Mark Greene

-----  
Mark Greene, Ph.D.  
Technology and Standards Division Director  
Office of Research, Evaluation and Technology  
National Institute of Justice  
U.S. Department of Justice  
Office: [REDACTED]  
Mobile/Text: [REDACTED]

81. Já o certificado referente à placa D2350 de fl. 1420 é o mesmo documento falsificado que foi juntado às fls. 771 e 1735.

82. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, "d", da Lei nº 12.846, de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

83. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a continuidade da prática dos atos lesivos; (ii) a ciência de seu Presidente acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista que a procuração outorgada ao seu representante legal no Brasil foi exclusiva para fornecer produtos que sabia não ter capacidade/know-how de produção ou autorização de comercialização de um OEM; (iii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iv) valor do contrato pretendido.

**3º FATO**

84. No dia 14 de dezembro de 2018, por volta das 9h30, na sala de reunião da Secretaria de Administração do Comando Militar do Leste, localizado na Praça Duque de Caxias, nº 25, centro, Rio de Janeiro, o representante legal da acusada **apresentou**, com o objetivo de fraudar a competição e o contrato dela decorrente, proposta comercial contendo **declaração falsa** de que os modelos de coletes e placas balísticas ofertados, AFC-T3A-525 e D2350, seriam produzidos pela acusada em parceria com a AFCL, fabricante com a qual não possuía qualquer relação comercial ou tratativa preliminar.

85. Com efeito, extrai-se das fls. 1722 e 1726/1727 do Processo 00144.001643/2018-73 que, no dia e hora citados, o Dr. SEBASTIÃO VIEIRA apresentou, na reunião agendada para entrega de documentação, proposta comercial no valor de USD 11,483,828.09 declarando o seguinte:



A CTU SECURITY LLC, empresa de responsabilidade limitada do Estado da Florida - EUA, registrada sob o nº L08000029338, inscrita no EIN (Número de Identificação do Empregador) nº 51-0672626, localizada em 7950 NW 53<sup>rd</sup> Street, Suite 337, Cidade de Miami, Estado da Florida, Estados Unidos da América, código postal 33166, web site [www.ctusecurity.com](http://www.ctusecurity.com), por intermédio do seu representante legal, o Sr. Marcolino Alves Rocha, portador da cédula de identificação nº [REDACTED] OAB-RJ, Tel. [REDACTED] e CPF nº [REDACTED], apresenta proposta para:

Item do Objeto: COLETE DE PROTEÇÃO BALÍSTICA NÍVEL III COM PROTEÇÃO ESPECIAL

Destino Final: Local no município do Rio de Janeiro/RJ ou região metropolitana a ser definido pela CONTRATANTE, conforme previsto no Termo de Especificação do Objeto

Moeda da Proposta: Dólar norte-americano (USD)

Dados completos do Exportador para a emissão da Carta de Crédito/Crédito Documentário:

CTU SECURITY LLC, EIN 51-0672626, localizada em 7950 NW 53<sup>rd</sup> Street, Suite 337, Cidade de Miami, Estado da Florida, Estados Unidos da América, código postal 33166

9.360 Coletes de Proteção Balística Nível III com Proteção Especial, originários dos Estados Unidos da América, fabricados pela Applied Fiber Concepts, INC – CTU Security, modelo AFC-T3A-525/ D2350, tamanhos P,M e G, com prazo de validade de 5 anos, peso total de 65.175 kg e 75 metros cúbicos. CTU Security LLC,			
Item	Quantidade (EA)	Preço Unitário – USD (DAP)	Preço Total – USD (DAP)
Coletes de Proteção Balística Nível III com Proteção Especial-Tamanho “P”	3.780	1,211.32	4,578,789.60
Coletes de Proteção Balística Nível III com Proteção Especial-Tamanho “M”	5.280	1,235.67	6,524,337.60
Coletes de Proteção Balística Nível III com Proteção Especial-Tamanho “G”	300	1,269.00	380,700.89

86. No entanto, como visto, no curso da instrução do PAS 5, em diligência junto ao presidente da AFCI, constatou-se que a fabricante dos equipamentos não possuía qualquer relação comercial com a acusada e que não forneceria quaisquer coletes ou placas balísticas ao GIFRJ (fls. 40/49 e 109/117 do Doc. SEI 1470799).

87. Além disso, como demonstrado linhas atrás, verificou-se que a placa D2350 não era produzida pela AFCI, como **declarado falsamente** na proposta comercial e no formulário de declaração de atendimento às especificações técnicas do objeto, mas sim por TenCate Advanced Armor USA, Inc. (Doc. SEI 1470799, fls. 16/17), fornecedor com o qual a acusada não possuía qualquer tratativa comercial para fornecimento do produto (Doc. SEI 2165387).

88. No mesmo local, data e horário, o representante legal da acusada, com a mesma unidade de desígnio, **fez uso** de certificado OEM e de carta de confirmação de OEM da AFCI **falsos** para atendimento do subitem 13.2.5.8 do TEO (fls. 1722 e 1733/1734 do Processo 00144.001643/2018-73).

89. De fato, no curso do PAS 5, o presidente da AFCI foi questionando a respeito da autenticidade dos referidos documentos, ocasião em que afirmou, categoricamente, que **“as assinaturas contidas nos dois documentos em anexo não pertencem a mim ou a nenhum membro da AFCI. Esses dois documentos são criações fraudulentas da CTU”** (fl. 109 do Doc. SEI 1470799):

De : Alex F. Cejas [REDACTED] Qua, 07 de ago de 2019 11:53

Assunto : RE: Request to Sir Alex F. Cejas - Federal Intervention Office of the State of Rio de Janeiro 3 anexos

Para : 'Cap Loubach' [REDACTED]

Cc : 'licitacoes' [REDACTED]

Dear Cap Loubach:

Thank you for your email. Please find below our answers to your questions/concerns in this matter.

1- Do you acknowledge that the signatures in the attached documents ("OEM Certificate", item 01; and "Letter of Confirmation of approved OEM", item 01) are yours or of any other authorized member of Applied Fiber Concepts, Inc (AFCI)? *The signatures on the 2 attached documents are NOT mine or any representative of AFCI. Those 2 documents are fraudulent creations by CTU.*

90. Em seguida, indagado se reconhecia o certificado OEM e a carta de confirmação de OEM em nome de sua empresa apresentados pela acusada, respondeu, de forma contundente, que **“não reconheço nenhum dos itens**

**listados em “Certificado OEM”, assim como não geramos esse documento”, complementando que “ não há NENHUM ACORDO entre AFCI e CTU. A AFCI não reconhece a CTU em absoluto”:**

2- Do you recognize the information indicated in the documents attached to the email as valid “OEM Certificate”, item 02; and “Letter of Confirmation of approved OEM”, item 02? *I do not recognize any of the items listed in the “OEM Certificate” as we did not generate this document. This document was falsified by an unrelated party.*

a. If not, a document is required to prove the actual and valid data. *There is no data to be validated as there is NO AGREEMENT between AFCI and CTU. AFCI does not recognize CTU at all.*

91. Ainda no mesmo local, data e horário, o representante legal da acusada, com idêntico liame subjetivo, **apresentou** cartas de conformidade NIJ da placa D2350 e do colete AFC-T3A-525 **falsas** (fls. 1735/1736 do Processo 00144.001643/2018-73), conforme resposta do Diretor da Divisão de Tecnologia e Padrões do Instituto Nacional de Justiça do Departamento de Justiça dos Estados Unidos (Docs. SEI 2108257, 2108294, 2108323, 2167682, 2167684 e 2167685), bem como tradução juramentada de Relatório de Teste de Conformidade da placa D2350 **falsificado** (fls. 1745/1759 do Processo 00144.001643/2018-73 c/c Docs. SEI 2165264, 2165334, 2165458 e 2202839, parte final).

92. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

93. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a continuidade da prática dos atos lesivos; (ii) a ciência de seu Presidente acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista que a procuração outorgada ao seu representante legal no Brasil foi exclusiva para fornecer produtos que sabia não ter capacidade/know-how de produção ou autorização de comercialização de um OEM; (iii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iv) o valor do contrato pretendido.

#### **4º FATO**

94. No dia 17 de dezembro de 2018, por volta das 15h, na sala de reunião da Secretaria de Administração do Comando Militar do Leste, localizado na Praça Duque de Caxias, nº 25, centro, Rio de Janeiro, o representante legal da acusada **apresentou**, com a finalidade de fraudar a competição e o contrato dela decorrente, proposta comercial retificada contendo **declaração falsa** de que os modelos de coletes e placas balísticas ofertados, AFC-T3A-525 e D2350, seriam produzidos pela acusada em parceria com AFCI, fabricante com a qual não possuía qualquer relação comercial ou tratativa preliminar.

95. Com efeito, extrai-se das fls. 1810 e 1815/1816 do Processo 00144.001643/2018-73 que, no dia e hora citados, o Dr. SEBASTIÃO VIEIRA apresentou, na reunião agendada para entrega de documentação, proposta comercial retificada no valor de USD 10,864,500 declarando que os 9.360 coletes seriam produzidos pela AFCI:

A CTU SECURITY LLC, empresa de responsabilidade limitada do Estado da Florida - EUA, registrada sob o nº L08000029338, inscrita no EIN (Número de Identificação do Empregador) nº51-0672626, localizada em 7950 NW 53<sup>rd</sup> Street, Suite 337, Cidade de Miami, Estado da Florida, Estados Unidos da América, código postal 33166, web site [www.ctusecurity.com](http://www.ctusecurity.com), por intermédio do seu representante legal, o Sr. Marcolino Alves Rocha, portador da cédula de identificação nº [REDACTED] OAB-RJ, Tel. [REDACTED] e CPF nº [REDACTED], apresenta proposta para:

Item do Objeto: COLETE DE PROTEÇÃO BALÍSTICA NÍVEL III COM PROTEÇÃO ESPECIAL

Destino Final: Local no município do Rio de Janeiro/RJ ou região metropolitana a ser definido pela CONTRATANTE, conforme previsto no Termo de Especificação do Objeto

Moeda da Proposta: Dólar norte-americano (USD)

Dados completos do Exportador para a emissão da Carta de Crédito/Crédito Documentário:

**CTU SECURITY LLC, EIN 51-0672626, localizada em 7950 NW 53<sup>rd</sup> Street, Suite 337, Cidade de Miami, Estado da Florida, Estados Unidos da América, código postal 33166**

9.360 Coletes de Proteção Balística Nível III com Proteção Especial, originários dos Estados Unidos da América, fabricados pela Applied Fiber Concepts, INC – CTU Security, modelo AFC-T3A-525/ D2350, tamanhos P,M e G, com prazo de validade de 5 anos, peso total de 65.175 kg e 75 metros cúbicos.  
CTU Security LLC,

96. Contudo, como visto, no curso da instrução do PAS 5, em diligência junto ao presidente da AFCL, constatou-se que a fabricante dos equipamentos não possuía qualquer relação comercial com a acusada e que não forneceria quaisquer coletes ou placas balísticas ao GFRJ (fls. 40/49 e 109/117 do Doc. SEI 1470799).

97. Além disso, verificou-se que a placa D2350 não era produzida pela AFCL, como **declarado falsamente** no formulário, mas sim por TenCate Advanced Armor USA, Inc. (Doc. SEI 1470799, fls. 16/17), empresa com o qual a acusada não possuía qualquer tratativa comercial para fornecimento do produto, conforme e-mail do Vice-Presidente comercial do fabricante (Doc. SEI 2165387).

98. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

99. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a continuidade da prática dos atos lesivos; (ii) a ciência de seu Presidente acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista que a procuração outorgada ao seu representante legal no Brasil foi exclusiva para fornecer produtos que sabia não ter capacidade/know-how de produção ou autorização de comercialização de um OEM; (iii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iv) o valor do contrato pretendido.

## **5º FATO**

100. No dia 18 de dezembro de 2018, por volta das 15h, na sala de reunião da Secretaria de Administração do Comando Militar do Leste, localizado na Praça Duque de Caxias, nº 25, centro, Rio de Janeiro, o representante legal da acusada **apresentou**, com o propósito de fraudar a disputa e o contrato dela decorrente, proposta comercial final contendo **declaração falsa** de que os modelos de coletes e placas balísticas ofertados, AFC-T3A-525 e D2350, seriam produzidos pela acusada em parceria com AFCL, fabricante com a qual não possuía qualquer relação comercial ou tratativa preliminar.

101. Com efeito, extrai-se das fls. 1819/1821 do Processo 00144.001643/2018-73 que, no dia e hora citados, o Dr. SEBASTIÃO VIEIRA apresentou, na reunião agendada para entrega de documentação, proposta comercial com valor final de USD 9,451,605.60 declarando que os 9.360 coletes seriam produzidos pela AFCL:



A CTU SECURITY LLC, empresa de responsabilidade limitada do Estado da Florida - EUA, registrada sob o nº L08000029338, inscrita no EIN (Número de Identificação do Empregador) nº 51-0672626, localizada em 7950 NW 53<sup>rd</sup> Street, Suite 337, Cidade de Miami, Estado da Florida, Estados Unidos da América, código postal 33166, web site [www.ctusecurity.com](http://www.ctusecurity.com), por intermédio do seu representante legal, o Sr. Marcolino Alves Rocha, portador da cédula de identificação nº [REDACTED] OAB-RJ, Tel. [REDACTED] e CPF nº [REDACTED], apresenta proposta para:

Item do Objeto: COLETE DE PROTEÇÃO BALÍSTICA NÍVEL III COM PROTEÇÃO ESPECIAL

Destino Final: Local no município do Rio de Janeiro/RJ ou região metropolitana a ser definido pela CONTRATANTE, conforme previsto no Termo de Especificação do Objeto

Moeda da Proposta: Dólar norte-americano (USD)

Dados completos do Exportador para a emissão da Carta de Crédito/Crédito Documentário:

CTU SECURITY LLC, EIN 51-0672626, localizada em 7950 NW 53<sup>rd</sup> Street, Suite 337, Cidade de Miami, Estado da Florida, Estados Unidos da América, código postal 33166.

Dados Bancários: TD Bank, ABA/Routing Number: 067014822, Account Number: 4362277076, Adress: 14995 SW 88<sup>th</sup> Street, Miami – FL, 33196.

9.360 Coletes de Proteção Balística Nível III com Proteção Especial, originários dos Estados Unidos da América, fabricados pela Applied Fiber Concepts, INC – CTU Security, modelo AFC-T3A-525/ D2350, tamanhos P,M e G, com prazo de validade de 5 anos, peso total de 65.175 kg e 75 metros cúbicos.  
CTU Security LLC.

102. Ocorre que, como visto, no curso da instrução do PAS 5, em diligência junto ao presidente da AFCl, constatou-se que a fabricante dos equipamentos não possuía qualquer relação comercial com a acusada e que não forneceria quaisquer coletes ou placas balísticas ao GIFRJ (fls. 40/49 e 109/117 do Doc. SEI 1470799).

103. Além disso, verificou-se que a placa D2350 não era produzida pela AFCl, como **declarado falsamente** no formulário, mas sim por TenCate Advanced Armor USA, Inc. (Doc. SEI 1470799, fls. 16/17), empresa com o qual a acusada não possuía qualquer tratativa comercial para fornecimento do produto, conforme e-mail do Vice-Presidente comercial do fabricante (Doc. SEI 2165387).

104. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

105. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a continuidade da prática dos atos lesivos; (ii) a ciência de seu Presidente acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista que a procuração outorgada ao seu representante legal no Brasil foi exclusiva para fornecer produtos que sabia não ter capacidade/know-how de produção ou autorização de comercialização de um OEM; (iii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iv) o valor do contrato pretendido.

### III.2 SEGUNDA SÉRIE LESIVA

106. A segunda série lesiva ocorreu no curso de processo administrativo sancionador instaurado pelo GIFRJ contra a acusada por ter apresentado certificado OEM e carta de confirmação de OEM da AFCl falsos para atendimento do subitem 13.2.5.8 do TEO.

#### FATO

107. No dia 5 de agosto de 2019, às 9h48, no Serviço de Protocolo do GIFRJ, localizado na Praça Duque de Caxias, nº 25, centro, Rio de Janeiro, após ser notificado para se manifestar, o representante legal da acusada **apresentou**, com o propósito de assegurar o proveito dos ilícitos perpetrados na fase de disputa e continuar a fraude da execução do contrato, proposta de novos coletes e placas balísticas contendo Relatório de Testes emitido pelo Laboratório NTS-Chesapeake Testing com **resultados significativamente adulterados**.

108. Com efeito, após receber a informação descrita anteriormente de que o laboratório nunca realizou teste de certificação para a acusada, o colegiado solicitou confirmação de autenticidade do teste de resistência balística juntado às fls. 81/87 do

PAS 5 (Docs. SEI 2202690 e 2202760).

109. Em resposta, o Sr. Craig Thomas afirmou, inicialmente, que “**esses relatórios não são autênticos. Eles foram alterados significativamente com os resultados sendo alterados**” (Doc. SEI 2202798)

## RE: Document authenticity confirmation

Craig Thomas [REDACTED]

Enviado: sexta-feira, 23 de outubro de 2020 10:21

Para: Merson Rodrigues Gomes

Cc: Kyle North [REDACTED]

Merson,

These reports are not authentic. They have been altered significantly with results being changed.

Thanks,

Craig Thomas

Range Operations Manager Chesapeake Testing



[Craig.Thomas@nts.com](mailto:Craig.Thomas@nts.com)

tel [REDACTED] cell [REDACTED] fax [REDACTED]

[website](#) | [blog](#) | [twitter](#) | [linkedin](#) | [request a quote](#)

110. Em seguida, instado a esclarecer como o relatório foi falsificado (Doc. SEI 2202818), o Gerente de Operações declarou que “**o relatório 20190419 foi redigido por nós, mas os resultados foram significativamente alterados em relação ao relatório que foi emitido**” (Doc. SEI 2202839).

111. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 e art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

112. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a continuidade do ilícito com a apresentação de documentos falsos após a instauração de processo administrativo sancionador; (ii) a ciência de seu Presidente e do Diretor Jurídico e de Conformidade acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista o documento de fls. 133/134 do Doc. SEI 1470799; (iii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iv) o valor do contrato.

### III.3 TERCEIRA SÉRIE LESIVA

113. A terceira série lesiva ocorreu entre a conclusão do processo administrativo sancionador no GIFRJ e a instauração do processo administrativo de responsabilização pela Corregedoria.

#### FATO

114. No dia 19 de março de 2020, às 18h12, o representante legal da acusada, com o propósito de assegurar o proveito dos ilícitos praticados na fase de disputa e a continuar a fraudar a execução do contrato, protocolou nova proposta de coletes e placas balísticas contendo Relatório de Testes emitido pelo Laboratório NTS-Chesapeake Testing com **resultados significativamente adulterados**.

115. Com efeito, após receber informação anterior do referido laboratório de que nunca realizou teste de certificação para a acusada, o colegiado solicitou confirmação de autenticidade das planilhas de teste de resistência balística referente aos modelos CTUSP-3AKW28 (proteção nível IIIA) e CTU-SPI-3+08G (proteção nível III) anexadas pela acusada na fase de admissibilidade deste processo (Docs. SEI 1786625, 1786628, 1786629 e 1786630 c/c Docs. SEI 2202690 e 2202778).

116. Em resposta, o Sr. Craig Thomas afirmou, inicialmente, que “**esses relatórios não são autênticos. Eles foram alterados significativamente com os resultados sendo alterados**” (Doc. SEI 2202798).

117. Posteriormente, instado a esclarecer como o relatório foi falsificado (Doc. SEI 2202818), o Gerente de Operações declarou que “**Para (o relatório)**

**20190828, essas são planilhas de dados retiradas de um relatório que foi escrito para outra empresa que tem conexões com a CTU Security”.** (Doc. SEI 2202839).

118. No site do Instituto Nacional de Justiça, ao selecionar nos filtros “listed company” e “threat”, respectivamente, as empresas CTU SECURITY LLC, BEIJING V-GREAT INTERNATIONAL TRADE CO., LTD., e SAFE-PRO USA LLC, bem como os níveis de ameaça IIIA e III, não se identificou os modelos CTUSP-3AKW28 e CTU-SPI-3+08G.

119. Na realidade, para as empresas CTU SECURITY LLC e SAFE-PRO USA LLC consta, exclusivamente, um modelo de nível de proteção III semelhante ao apresentado no processo.

120. Assim procedendo, a acusada incorreu nas infrações previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 e art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e cláusulas 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4 e 9.3.2, do Termo de Especificação de Objeto nº 03/2018.

121. Como circunstâncias que agravam eventual penalidade de multa, pesam contra si (i) a continuidade do ilícito com a apresentação de documentos falsos após a instauração de processo administrativo sancionador; (ii) a ciência de seu Presidente e do Diretor Jurídico e de Conformidade acerca da prática dos atos ilícitos, tendo em vista o documento de fls. 133/134 do Doc. SEI 1470799; (iii) a frustração da entrega dos coletes balísticos à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em decorrência da fraude empregada; e (iv) o valor do contrato.

#### **IV- DA DEFESA ESCRITA**

122. Seguindo a regra do art. 5º do Decreto nº 8.420, de 2015, o art. 16 da IN CGU nº 13, de 2019, dispõe que, instaurado o PAR, a comissão lavrará nota de indicição e intimará a pessoa jurídica processada para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretenda produzir.

123. Na espécie, após etapa prévia de coleta de provas, a acusada foi intimada, por meio de seu procurador, no dia 13 de novembro de 2020, para apresentar defesa escrita, bem como os documentos de que trata o art. 16, §1º, I e II, da IN CGU nº 13, de 2019, na redação dada pela IN CGU nº 15, de 8 de junho de 2020, em especial, suas demonstrações contábeis de resultados dos exercícios (DREs) ou *Profit and Loss Statement* (P&L) de 2017, 2018 e 2019, e seu balanço patrimonial de 2019 (Doc. SEI 2243790).

124. Após pedido de prorrogação de prazo para apresentar resposta (Doc. SEI 2275327), a acusada protocolou, no dia 30 de dezembro de 2020, defesa por meio da qual alegou, em síntese, ausência de responsabilidade por não ter conhecimento da apresentação dos documentos falsos por seu representante legal no Brasil e, subsidiariamente, a observância da proporcionalidade na eventualidade de aplicação de sanções previstas na Lei Anticorrupção e na Lei de Licitações (Doc. SEI 2311572).

#### **IV.1) DA ALEGAÇÃO DE QUE NÃO CONCORREU PARA A PRÁTICA DOS ATOS LESIVOS**

125. A acusada inicia sua tese defensiva argumentando que por ser pessoa estrangeira, sem sede ou filial no Brasil, “contratou um terceiro para atuar somente nesse processo de dispensa de licitação, o qual deveria realizar a entrega dos documentos e acompanhar todo o trâmite licitatório”, sendo que “foi absolutamente surpreendida com os apontamentos que constam dos autos, sendo que jamais seus sócios ou colaboradores tiveram ciência de qualquer ato de falsificação de documentos.”

126. Prossegue alegando que, após a primeira notificação, abriu procedimento de investigação interna o qual concluiu que a empresa não encaminhou nem participou da entrega de documentos falsos da AFCL ao governo brasileiro, os quais nunca tramitaram pela sede da empresa nos Estados Unidos.

127. Para comprovar tais fatos, junta relatório de auditoria de dados realizada em computador da empresa dando conta de que tais documentos não foram elaborados ou enviados pelo dispositivo auditado.

128. Em seguida, cita o Acórdão TCU 2077/2007, Plenário, que, a seu ver, se amolda ao caso concreto, em que a Corte isentou da sanção de inidoneidade empresa cujo despachante por ela contratado apresentou documento falso no decorrer de procedimento licitatório.

129. Por fim, arremata que “não teve qualquer participação nos fatos apurados neste processo, devendo a investigação ser dirigida aos representantes

que rubricaram os documentos e efetivamente os ofertaram na licitação”.

#### ENTENDIMENTO DA COMISSÃO

130. Como se sabe, as pessoas jurídicas são entes fictícios no sentido de não possuírem uma existência tangível, e por isso dependem da interveniência de seres humanos para praticar atos na vida concreta.

131. A teoria mais aceita atualmente é que esses entes ideais materializam sua vontade no mundo dos fatos por meios de órgãos. Assim, por exemplo, os administradores seriam órgãos da pessoa jurídica, de modo que quando estes agem, quem age é a pessoa jurídica.

132. Na espécie, a acusada, por meio de seu único administrador, constituiu, em mais de uma oportunidade, o Dr. MARCOLINO ALVES ROCHA seu representante legal no Brasil para participar da seleção promovida pelo GIFRJ.

133. Colhe-se, com efeito, dos instrumentos de mandato de fls. 264, 673/676 e 1777/1780 do Processo nº 00144.001643/2018-73, que a acusada nomeou o Dr. MARCOLINO seu *“representante legal e Agente única e exclusivamente para relações comerciais com o GID-RJ, Gabinete de Intervenção do Rio de Janeiro (sic), a quem confere poderes para agir no âmbito das atividades comerciais referentes aos processos licitatórios da referida entidade, incluindo apresentar e assinar estimativas, propostas, contratos, [...]”*.

134. Foi com base nesses poderes que o Dr. MARCOLINO, a quem agora a acusada chama de “terceiro”, apresentou, desde a fase de consulta pública, diversos documentos **material e ideologicamente** falsos para fraudar o procedimento de disputa.

135. Não se trata, portanto, como quer a acusada, de ações ou omissões imputáveis a terceiros, mas de atos praticados por pessoa nomeada por ela própria seu representante legal no Brasil com poderes especiais para participar do procedimento de contratação em questão apresentando propostas, assinando documentos, contratos, entre outros.

136. A alegação da acusada de que seus sócios e/ou administradores não tinham conhecimento dos ilícitos não tem qualquer relevância prática, pois sua responsabilidade para fins da Lei nº 12.846, de 2013, é objetiva e seu representante legal praticou os atos lesivos em seu benefício exclusivo, conforme art. 2º, parte final, da mesma lei.

137. De fato, como ensina a doutrina, a responsabilização administrativa prevista na Lei Anticorrupção depende apenas da comprovação da prática do ato lesivo e do nexo de causalidade entre o ilícito e a atuação da pessoa jurídica, isto é, que a conduta seja cometida no seu interesse ou benefício (RIBEIRO, 2017, p. 52-54; e DAL POZZO et al., 2014, p. 25-26).

138. Não bastasse, a prova dos autos é categórica no sentido de que o representante legal da acusada no Brasil agiu com dolo e há indícios de que os gestores da acusada tinham conhecimento da prática dos atos criminosos contra o GIFRJ.

139. Também não se sustenta a tese da acusada de que o relatório de auditoria anexado em sua defesa comprova que os documentos falsos em nome da AFCI *“nunca tramitaram pela sede da empresa nos Estados Unidos”* e que, portanto, *“não teve qualquer participação nos fatos apurados”*.

140. Primeiro, porque a auditoria foi realizada apenas no computador principal da acusada; segundo, porque, mesmo que tivessem sido auditados todos os computadores e componentes, a conclusão só poderia ser no sentido de que os documentos não foram encontrados nos dispositivos auditados. Ou seja, não se comprovaria que os documentos não foram fabricados ou enviados pela acusada, pois, a criação dos documentos falsos poderia ter sido realizada, por exemplo, em computador pessoal de algum preposto/gestor. Também poderia ter ocorrido, no período investigado, a substituição de computadores da empresa; e terceiro, porque há diversos softwares no mercado que fazem sobreposição aleatória de arquivos apagados que impedem que eles sejam encontrados posteriormente.

141. Além disso, a acusada foi indiciada pelo uso de inúmeros documentos falsos que não foram objeto da auditoria, o que reforça ainda mais a irrelevância do relatório apresentado.

142. De igual modo, o precedente do TCU colacionado pela acusada em sua peça defensiva não se presta a resolver o caso em apreço por ausência de similitude fática.

143. Com efeito, no acórdão citado, o documento falso apresentado no curso da licitação referia-se apenas a uma declaração de regularidade fiscal que fora enviada à licitante por despachante contratado informalmente, sendo que, no curso da apuração, constatou-se que o conteúdo da declaração era verdadeiro, isto é, a empresa encontrava-se regular com o fisco. Foi com base nessa circunstância e em outras evidências que o Min. Rel. concluiu que a licitante teria sido vítima da conduta ilícita praticada pelo despachante e, por isso, a isentou de responsabilidade. Já na hipótese dos autos há evidências de que, desde o início, o plano da acusada era restringir a competitividade e fraudar a disputa por meio da apresentação, por seu representante legal, de uma série de documentos material e ideologicamente falsos.

144. Por último, a alegação de que a presente apuração deve ser direcionada às pessoas que efetivamente apresentaram os documentos falsos ao GIFRJ não tem o mínimo substrato jurídico, porquanto as sanções administrativas previstas na Lei Anticorrupção são destinadas às pessoas jurídicas, cabendo a punição de seus administradores ou sócios-administradores somente no caso de abuso da personalidade jurídica, conforme art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013.

## **IV.2) DO PEDIDO DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE**

145. No tópico final de sua defesa, a acusada argumenta que a sanção administrativa deve guardar adequação à falta cometida, de modo que, caso a comissão entenda por sua condenação, que se observe o princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

### **MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO**

146. O princípio da proporcionalidade e as suas vertentes proibição do excesso e proibição de proteção deficiente serão tratados na etapa própria de dosimetria da reprimenda a ser aplicada à acusada.

## **V. DOS ATOS PRATICADOS APÓS A INDICIAÇÃO**

### **V.1 DA INEXISTÊNCIA DE PRODUÇÃO DE NOVAS PROVAS RELATIVAS AO MÉRITO DO PROCESSO**

147. No rito do PAR, ao contrário do que ocorre no PAD, a pessoa processada é intimada para produzir provas depois de seu indiciamento, ou seja, após conhecer os detalhes das imputações que são formuladas contra si e as respectivas evidências.

148. Assim, caso haja a produção de novas provas que tenham o condão de alterar o indiciamento provisório, a comissão deve lavrar nota de indicição complementar e reabrir prazo para a acusada apresentar defesa (IN CGU nº 13, de 2019, art. 20, §4º).

149. Na espécie, a acusada foi intimada para apresentar resposta e especificar eventuais provas (Doc. SEI 2243790), entretanto, em sua peça nada pugnou quanto à produção de provas em seu favor (Doc. SEI 2311572).

150. Com isso, não houve instrução complementar referente à materialidade, autoria e outras circunstâncias relevantes que justifiquem a alteração da base fática e jurídica contida na nota de indicição provisória.

151. Na realidade, todas as diligências executadas pela comissão após a fase de indiciamento tiveram por objeto exclusivo alcançar o faturamento bruto da acusada para possibilitar a elaboração do cálculo da multa preliminar.

152. Com efeito, pelo fato de a acusada ser sociedade limitada americana, sem filial no Brasil, e não publicar suas demonstrações financeiras, a comissão, em cumprimento à Ata de Deliberação nº 4, de 9/11/2020 (Doc. SEI 2208314), intimou-lhe na fase de indiciamento para apresentar "*os documentos de que trata o art. 16, §1º, I e II, da IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019, em especial, suas demonstrações contábeis de resultados dos exercícios (DREs) ou Profit and Loss Statement (P&L), de 2017, 2018 e 2019, bem como seu balanço patrimonial de 2019*" (Doc. SEI 2243790, p. 15), sob pena de adoção de seu faturamento estimado.

153. Em seguida, diante da omissão da acusada em apresentar tais demonstrações e de informação dos contadores públicos da Ciset/PR de que os balanços disponíveis no processo de dispensa não permitiam estimar, com segurança, seu faturamento bruto, a comissão decidiu, por meio da Ata nº 1, de 6/2/2021, solicitar à CGU auxílio/orientação para obter a base de cálculo de eventual multa a ser aplicada (Doc. SEI 2375070).

154. Em resposta, inspirando-se em entendimento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), o órgão assinalou que "não havendo quaisquer dados

ou informações [da pessoa jurídica a ser apenada] que possa propiciar a estimativa do faturamento, entende-se possível fazê-la com base em comparações com empresas similares na área de atuação (mesmo ramo/segmento), ou seja, restaria possível obter-se o valor estimado de faturamento com base na média aritmética dos faturamentos apresentados pelas empresas similares” (Doc. SEI 2409954).

155. Por considerar que o cálculo do valor da multa com base em média aritmética do faturamento de empresas similares na área de atuação da pessoa processada vulnera, s.m.j, o princípio da individualização da pena e os arts. 6º, §4º, e 7º, VI, da Lei Anticorrupção, o colegiado decidiu, por meio da Ata nº 2, de 12/3/2021, nomear um expert em contabilidade privada para estimar o faturamento bruto da acusada (Doc. SEI 2426876).

156. Contudo, em nova deliberação, levando em consideração que não havia prova nos autos do exaurimento das diligências para identificar seu faturamento real, o colegiado sustou os efeitos da decisão anterior e requereu à área de auditoria da Ciset/PR informações a respeito da existência de cadastro da acusada no SICAF, bem como consultou a Assessoria de Relações Internacionais da Receita Federal sobre a possibilidade de se obter suas demonstrações contábeis junto aos órgãos fiscais americanos (Doc. SEI 2475383).

157. Posteriormente, diante de resposta negativa da Ciset/PR e da Receita Federal (Docs. SEI 2476224 e 2686963), a comissão deliberou, por meio da Ata nº 4, de 15/7/2021, solicitar auxílio ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça (Doc. SEI 2727856). Em resposta, as Coordenações-Gerais de Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Cível e Penal do órgão assinalaram, em suma, que não existe acordo bilateral ou multilateral entre o Brasil e os EUA que abarque a produção da prova almejada no caso concreto (Doc. SEI 2898333).

158. Diante disso, a comissão resolveu, por meio da Ata nº 5, de 6/10/2021, requerer à autoridade instauradora a designação de perito para estimar o faturamento da acusada e a intimou para apresentar, caso ainda persistisse seu desinteresse em apresentar suas demonstrações financeiras, arguição de impedimento ou suspeição do expert, indicação de assistente técnico e quesitos (Doc. SEI 2925605).

159. Intimada, a acusada mudou sua estratégia de defesa e peticionou nos autos, em 14/10 e 27/10/2021, requerendo prazo adicional para apresentar seus demonstrativos contábeis (Docs. SEI 2952917 e 2983680).

160. Finalmente, em 10/11/2021, a acusada requereu a juntada de compilação de seu Balanço Patrimonial e do Demonstrativo de Lucros e Prejuízos do exercício de 2019 (Doc. SEI 3137147).

## **V.2 DA REPRESENTAÇÃO DA ACUSADA E DE SUA FIADORA PELA POSSÍVEL PRÁTICA DE ATOS LESIVOS NÃO CONEXOS**

161. Além das diligências efetuadas para obter informações contábeis, a comissão foi chamada a decidir sobre questões incidentais relacionadas a descoberta de outros possíveis atos lesivos praticados pela acusada em concurso com sua fiadora.

162. Depois de lavrar nota de indicição e intimar a acusada para apresentar resposta, a comissão recebeu do GIFRJ os Processos nºs 00020.001029/2020-22 e 00020.002019/2020-12 noticiando possíveis irregularidades na fiança apresentada pela acusada para garantir a execução do contrato, a saber, supressão da expressão "EIRELI" na carta fiança, a inexistência de estabelecimento ou bens, da fiadora, no endereço constante na carta fiança, e recalcitrância de seu administrador em declinar um endereço válido.

163. Após exame preliminar, na Ata de Deliberação nº 5, de 14/12/2020, o colegiado decidiu intimar a acusada para apresentar documentos que comprovassem ser a fiadora titular de patrimônio compatível com a garantia prestada, bem como devolver os processos à Corregedoria para realização de juízo de admissibilidade (Doc. SEI 2280775).

164. Na ocasião, entendeu-se que os fatos noticiados não possuíam conexão ou continência com os atos lesivos apurados nestes autos de modo a justificar a reunião para apuração e julgamento conjunto. Além disso, diante da fase avançada da presente apuração e das provas produzidas, a unidade de processos e sua consequente ampliação objetiva e subjetiva comprometeria a agilidade e a celeridade dos trabalhos.

165. Em seguida, após sucessivas manifestações evasivas da acusada (Docs. SEI 2285461, 2290716 e 2299441), a comissão, por meio da Ata nº 1, de 6/2/2021,



deliberou em definitivo sobre a matéria e sugeriu à autoridade instauradora que representasse a Advocacia-Geral da União para requerer, em juízo, as medidas cautelares necessárias à garantia do pagamento, pela fiadora, de eventual multa a ser aplicada à acusada neste processo (Doc. SEI 2375070).

## VI. DA PENA PROPOSTA E SUA INDIVIDUALIZAÇÃO

166. A IN CGU nº 13, de 2019, em sintonia com o art. 12 do Decreto nº 8.420, de 2015, dispõe que cabe à comissão, caso entenda pela responsabilidade administrativa da pessoa jurídica, proceder ao enquadramento administrativo do ilícito em definitivo e sugerir, de forma motivada, a aplicação das sanções previstas na Lei Anticorrupção e na Lei de Licitações.

167. Na situação dos autos, não se verifica fatos supervenientes à nota de indicição provisória que justifiquem a alteração da subsunção dos fatos imputados à acusada às figuras típicas previstas no art. 5º, IV, “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, no art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, e nos subitens 9.1.1, 9.1.3, 9.1.4 e 9.3.2 do TEO.

168. Prescreve, com efeito, o primeiro dispositivo que constitui ato lesivo à administração pública todo aquele praticado pelas pessoas jurídicas no curso de licitações e contratos administrativos que **“fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente”**.

169. Para a doutrina, a apresentação de documentos ou atestados falsos no curso de procedimento licitatório configura fraude à licitação (DAL POZZO, Antônio Araldo Ferraz et al. *Lei Anticorrupção: apontamentos sobre a Lei nº 12.846/2013*. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 41/42).

170. No mesmo sentido, o Enunciado 21 da I Jornada de Direito Administrativo realizada pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho Justiça Federal dispõe que **“A conduta de apresentação de documentos falsos ou adulterados por pessoa jurídica em processo licitatório configura o ato lesivo previsto no art. 5º, IV, “d”, da Lei n. 12.846/2013, independentemente de essa sagrar-se vencedora no certame ou ter a continuidade da sua participação obstada nesse”**.

171. A essa altura, cabe pontuar que seria totalmente despropositado argumentar que por ter sido a fraude praticada no curso de um procedimento de dispensa, e não de uma modalidade licitatória tradicional, o fato se tornaria atípico.

172. Primeiro, porque a alínea “d” do inciso IV do art. 5º da LAC tutela princípios como a isonomia, a ampla competitividade e a moralidade nos procedimentos de contratação do Poder Público, sendo a licitação apenas o instrumento, o meio, criado para atingir a proposta mais vantajosa.

173. Assim, fácil concluir que a LAC disse menos do que desejava quando utilizou a expressão “licitação pública”, cabendo ao intérprete ampliar o texto legal para amoldá-lo à sua vontade, pois o que se busca reprimir é a prática de atos fraudulentos em quaisquer procedimentos de contratação conduzidos pela Administração, pouco importando o rótulo utilizado.

174. Segundo, porque, embora o GIFRJ tenha realizado formalmente uma “dispensa de licitação”, adotou procedimento praticamente idêntico às modalidades licitatórias tradicionais. Na fase interna, consta formulário de requisição do objeto e respectiva justificativa, estimativa inicial do preço, declaração de adequação orçamentária, minuta do termo de especificação do objeto, do contrato, análise jurídica, entre outros. Além disso, embora dispensável, o órgão abriu consulta pública para obter contribuições de fornecedores e dar maior publicidade à futura contratação, e realizou nova pesquisa de preços. Na fase externa, que se iniciou com a publicação de aviso no DOU, o procedimento seguiu, excluídas algumas formalidades e a inversão de fases, os mesmos trâmites de uma licitação comum.

175. E terceiro, porque, diante das formalidades exigidas nos procedimentos de dispensa de licitação, em especial, para justificar o fornecedor e o preço contratado, tem-se entendido que figuram como uma modalidade anômala de licitação (JUSTEN FILHO, 2016, p. 617-618).

176. Nesse sentido, em representação para apurar conluio de empresas ocorrido no curso de processo de dispensa de licitação, o TCU considerou que *“o processo administrativo pelo qual a Administração Pública – sem escolher uma das modalidades de licitação previstas no art. 22 da Lei n. 8.666/1993 – realiza pesquisa de preços no mercado é também um procedimento licitatório, pois objetiva a contratação da empresa que oferecer a melhor proposta”*, e, em razão disso, aplicou às denunciadas a pena de declaração de inidoneidade por *“fraude a licitação”* (ACÓRDÃO Nº 100, Plenário, Rel. Min. MARCOS BEMQUERER, j. 12/2/2003).

177. Superado esse ponto, também é certo que a conduta da acusada se subsume ao tipo previsto no art. 88, II, da Lei de Licitações, o qual estabelece que estão sujeitas às sanções de suspensão de licitar ou contratar e de declaração de inidoneidade as empresas que **“tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação”**.

178. Como se sabe, o procedimento licitatório se orienta à realização de duas finalidades essenciais, que são a concretização do princípio da isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa.

179. Por esse motivo, a doutrina entende que o sujeito que se vale dolosamente de documentos falsos com a intenção de burlar a competição e a tutela da vantajosidade pratica a conduta do tipo (JUSTEN FILHO, 2016, p. 1392).

180. Assim, também, o TCU possui posição consolidada de que a apresentação de atestados de capacidade técnica com conteúdo falso ou declaração falsa de preenchimento das condições previstas em lei complementar para obtenção de tratamento diferenciado em licitação caracteriza ilícito gravíssimo previsto no art. 88 da Lei nº 8.666, de 1993, e no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (ACÓRDÃO Nº 3472/2013, Plenário, Rel. Ministra Ana Arraes, j. 4/12/2013; ACÓRDÃO Nº 2677/2014, Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, Redator p/ Acórdão Bruno Dantas, j. 8/10/2014).

181. Ainda em razão do uso de inúmeros documentos fraudulentos na fase de disputa e no curso do contrato, não resta dúvida de que a acusada incorreu nas infrações previstas no subitens 9.1.1 (inexecução do objeto do contrato), 9.1.3 (fraude à execução do contrato), 9.1.4 (comportar-se de modo inidôneo), e 9.3.2 (praticado atos ilícitos com a finalidade de frustrar os objetivos da contratação), todos do TEO.

182. Visto isso, faz-se necessário redimensionar o número de atos lesivos imputados à acusada na nota de indicição para fins de aplicação das sanções previstas na LAC.

183. Na espécie, embora a acusada tenha sido indiciada por apresentar, na fase de disputa, documentos fraudulentos em cinco ocasiões distintas, em concurso material, com o uso de testes adulterados em dois momentos diferentes na fase de execução contratual, deve-se levar em consideração, para fins de aplicação da pena de multa, que seu plano pré-concebido era fraudar a competição e o contrato.

184. Com efeito, na fase de disputa, o dolo da acusada era fraudar a seleção para obter vantagem indevida com a assinatura do contrato. Para tanto, apresentou, entre os meses de novembro e dezembro de 2018, em cinco ocasiões diferentes, diversos documentos material e ideologicamente falsos. Nessa fase, embora tenha praticado diversos atos, sua ação tendente a fraudar a disputa foi única, devendo responder apenas por um único ato lesivo.

185. Já durante a execução do contrato, no curso do PAS 5 e do processo de admissibilidade, a acusada apresentou, respectivamente, em agosto de 2019 e março de 2020, **em contexto fático totalmente diverso do anterior**, proposta de coletes e placas balísticas distintos da oferta anterior contendo relatório de testes de resistência balística com resultados significativamente adulterados, com o dolo de fraudar o contrato e assegurar o proveito da infração antecedente. Assim como na fase anterior, o uso de documentos adulterados nas duas ocasiões foi o meio empregado para a fraude do contrato e também configura, por idêntico raciocínio, um único ato lesivo para fins de aplicação de multa.

186. Com isso, quer-se dizer que na compreensão do colegiado a acusada praticou, em 2018, um ato lesivo de fraude à licitação e, em 2019, de fraude ao contrato, de modo que, pelo sistema do cúmulo material, a ela deveriam ser cominadas duas sanções, uma para cada conduta lesiva.

187. Essa não tem sido, contudo, a posição da CGU em relação ao tema, a qual tem defendido, mesmo nas hipóteses de prática de atos lesivos em épocas diferentes, ainda que sem conexão entre si, contra uma ou mais vítimas, a adoção do sistema da exasperação previsto no art. 17, I, do Decreto nº 8.420, de 2015.

188. Embora esta comissão entenda que, sob pena de ofensa aos princípios da isonomia e da proibição da proteção deficiente, o art. 17, I, do Regulamento deve ser lido e compreendido à luz da teoria objetivo-subjetiva adotada no Brasil para o crime continuado, curva-se ao entendimento do órgão central de modo a evitar insegurança jurídica e decisão injusta em relação à acusada.

189. De fato, se para a CGU o sistema da exasperação da alíquota de 1% a 2,5% em razão da continuidade dos atos lesivos no tempo aplica-se, por exemplo, ao *“caso do cartel de empreiteiras descortinado pela Operação Lava Jato, em que um*

*grupo de empresas fraudou sistematicamente licitações da Petrobrás ao longo de vários anos”* (BRASIL, 2020, p. 18), em típica situação de habitualidade criminoso, com maior razão deve-se adotá-lo à hipótese dos autos, em que há mera conexão objetiva consequencial entre as condutas lesivas.

190. Assim, em reverência à posição da CGU, considerar-se-á para fins de aplicação das sanções previstas na LAC que a acusada praticou apenas o ato lesivo de fraude à licitação, sendo a fraude ao contrato utilizada para exasperar a pena.

191. Finalmente, verificado que as condutas praticadas pela acusada configuram, simultaneamente, atos lesivos à Administração e infração à Lei de Licitações, e redimensionado o número de infrações imputadas contra si, passa-se à dosimetria das sanções a serem aplicadas, conforme os parâmetros previstos, respectivamente, nos arts. 6º, §1º, e 7º, da Lei nº 12.846, de 2013, e no art. 22, §2º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.

## **VI.1 DOSIMETRIA DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI ANTICORRUPÇÃO**

192. A LAC contemplou em seu art. 6º duas modalidades de sanções administrativas, uma de caráter pecuniário e outra de cunho reputacional, a serem aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

193. A primeira penalidade prevista é a **multa** que, nos termos do inciso I do mesmo dispositivo, será no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo.

194. A segunda sanção é a denominada **publicação extraordinária da decisão condenatória** que, nos termos do §5º do mesmo artigo, ocorrerá na forma de extrato de sentença, as expensas da pessoa jurídica, em vários meios de comunicação, pelo prazo mínimo de 30 dias.

195. Para orientar o julgador, o art. 7º da Lei estabelece que a aplicação cumulada ou não das penas e seu peso considerará a gravidade da infração, a vantagem auferida ou pretendida, a consumação ou não do ilícito, o grau de lesão ou perigo de lesão, o efeito negativo produzido pela infração, a situação econômica do infrator, a cooperação com a apuração, a existência e aplicação de programa de compliance e o valor dos contratos mantidos com o órgão lesado.

196. No caso, o vetor **gravidade da infração** é desfavorável à acusada, pois, não se trata, por exemplo, da apresentação, isolada, no curso de licitação, de um ou dois atestados ou certidões falsas para comprovar experiência anterior ou regularidade fiscal ou trabalhista.

197. Na realidade, desde a fase de consulta pública, a acusada já estava com o espírito imbuído de restringir a competitividade e fraudar a disputa.

198. O meio empregado para a trama delituosa foi o uso, em sete ocasiões distintas, de diversos documentos, públicos e privados, material e ideologicamente falsos para burlar as exigências do TEO.

199. Pela amplitude das condutas ilícitas no tempo, pode-se dividi-las em três séries distintas.

200. Na primeira, contemporânea à fase de competição, o representante legal da acusada apresentou, em cinco ocasiões diferentes, formulários com declarações falsas, certificados de compliance do DOJ/NIJ falsificados e relatórios de teste de resistência balística e certificados OEM e carta de confirmação OEM fraudulentos.

201. A segunda série ocorreu entre a celebração do contrato e a conclusão do PAS instaurado contra a acusada por ter apresentado documentos falsos, ocasião em que, pasme-se, seu representante legal fez uso de relatório de testes de resistência balística com resultados adulterados.

202. Por fim, a terceira série ocorreu na fase de admissibilidade da prática, pela acusada, de ato lesivo previsto na LAC, ocasião em que seu representante legal juntou aos autos nova proposta de coletes e placas balísticas com base em relatório de testes adulterados.

203. **Percebe-se, portanto, que a situação dos autos simboliza o máximo desprezo que a cultura corporativa de uma pessoa jurídica nutre em relação à igualdade de chances, à fé pública e ao caráter dissuasório do regime jurídico administrativo repressivo brasileiro.**

204. **O juízo de reprovabilidade que recai sobre as condutas da acusada é denso, pois não se limitou a fazer uso de uma série de documentos falsos para fraudar a competição, como também, descoberta e notificada para apresentar resposta, optou por prosseguir na**

**empreitada delituosa, apresentando, de forma ardilosa, nova proposta com coletes supostamente mais seguros, cujos testes de resistência balística, mais tarde se descobriu, tiveram seus resultados significativamente adulterados.**

205. Diante da suspensão tempestiva da execução do contrato a acusada **não auferiu vantagem** em razão dos atos lesivos. Também não há na proposta da acusada menção à margem de lucro na venda dos coletes de modo a se calcular a **vantagem pretendida**.

206. Veja-se que não se confunde vantagem auferida ou pretendida com o valor do contrato (MARINELA; PAIVA; RAMALHO, 2015, p. 120)

207. A vantagem auferida corresponde ao que o agente efetivamente ganhou em razão da prática do ato lesivo deduzido os custos e despesas legítimas. Já a vantagem pretendida corresponde ao valor do contrato obtido em razão do ato lesivo deduzidos os custos diretos e indiretos com a produção/comercialização do bem, ou seja, sua margem de lucro (Decreto nº 8.420, de 2015, art. 20, §§2º e 3º).

208. O ato lesivo de “fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente”, assim como revogado art. 90 da Lei de Licitações, possui natureza formal, ou de consumação antecipada, (STJ, HC 373.027/BA, 5ª Turma, Rel. Min. RIBEIRO DANTAS, DJe 26/2/2018; STF, HC 116.680/DF, 2ª Turma, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJe 12/2/2014), de modo que a simples apresentação dos documentos falsos **consumou a infração**, conforme Enunciado 21 da I Jornada de Direito Administrativo realizada pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho Justiça Federal.

209. Assim, no caso, a adjudicação do objeto e a assinatura do contrato com a Administração Pública constituíram mero exaurimento dos atos fraudulentos praticados pela acusada.

210. **O perigo de lesão** provocado pelas condutas da acusada é elevado, pois fraudou o procedimento de disputa para celebração de um contrato cujo valor inicial estimado era de R\$63.370.182,60 (sessenta e três milhões, trezentos e setenta mil, cento e oitenta e dois reais e sessenta centavos), conforme fl. 490 do processo de dispensa.

211. Além disso, o meio empregado para a fraude do procedimento de disputa foi o uso, dentre outros, de certificados de compliance NIJ e relatórios de testes de resistência balística falsificados e/ou adulterados, ou seja, de documentos que atestavam a segurança e eficácia de proteção dos coletes de placas balísticas ofertadas.

212. Ou seja, com a assinatura do contrato, se dispôs a entregar ao GIFRJ 9.360 coletes e placas balísticas sem certificação NIJ, colocando em risco a integridade física e a vida de milhares de policiais civis do Estado do Rio de Janeiro.

213. **O efeito negativo ou as consequências** dos atos lesivos praticados também são desfavoráveis à acusada, uma vez que a fraude acarretou a frustração de entrega dos equipamentos de segurança à PCERJ, o que obrigou os policiais civis a continuar usando placas balísticas com prazo de validade expirado e sem proteção especial para munição de calibre 5.56 x45mm, do tipo SS109.

214. Com efeito, na justificativa para a contratação, a corporação policial assinalou que “as atuais placas balísticas terão os seus prazos de validade expirados em novembro de 2018, o que torna a aquisição de novas placas urgente”.

215. Afirmou, ainda, que “as atuais placas balísticas destas unidades possuem nível III de proteção balística de acordo com a norma NIJ STD 0101.04”, no entanto, “este nível de proteção balística já não seria suficiente, tendo em vista as novas ameaças enfrentadas pelas unidades especializadas nos últimos cinco anos”, como, por exemplo, “a munição calibre 5.56x45mm, do tipo SS 109 “ponta verde”, que devido a suas características perfurantes consegue derrotar o nível III de proteção balística”.

216. Note-se que, em decorrência da suspensão do contrato pelo GIFRJ, consta no site da PCERJ que, em outubro de 2020, a corporação abriu pregão eletrônico para a compra de 2.000 coletes antibalísticos, nível III, com proteção especial, mas não foi homologado.

217. Não há elementos nos autos para valorar o vetor **situação econômica do infrator**.

218. Com base nos balanços patrimoniais dos anos de 2017 e 2018 e respectivos índices de liquidez geral, solvência geral e liquidez corrente apresentados pela acusada no procedimento de dispensa, a comissão considerou, no ato de

indiciamento, que sua situação econômica era robusta, com boa capacidade para pagar suas contas a curto e longo prazo.

219. Todavia, o art. 17, IV, do Decreto nº 8.420, de 2015, dispõe que a alíquota da multa será exasperada com base na situação econômica apenas quando a pessoa jurídica processada possuir índice de solvência geral e de liquidez geral superiores a um **e lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo**.

220. Na espécie, embora a acusada tenha sido indiciada por apresentar documentos falsos no decorrer dos anos de 2018, 2019 e 2020, para fins de aplicação das sanções, adota-se a ficção de que cometeu um único lesivo, o de fraude à licitação.

221. Assim, pelo art. 17, IV, do Decreto nº 8.420, de 2015, a avaliação de sua situação econômica terá como parâmetro seus índices e eventual lucro líquido em 2017, isto é, o exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo.

222. Contudo, nesse ano, consta nos autos apenas os índices de solvência geral e liquidez geral, conforme fls. 2052/2067 do processo de dispensa, sendo certo que para identificar a existência ou não de lucro líquido no período seria necessário o demonstrativo de lucros e perdas.

223. A acusada não **cooperou com a apuração** dos atos lesivos em si, no entanto, apresentou, voluntariamente, seu balanço patrimonial e demonstrativo de lucros e prejuízos do exercício de 2019, de modo a permitir o cálculo da multa preliminar com base em seu faturamento real.

224. Não existe nos autos notícia de que a acusada possua e aplique, efetivamente, algum **programa de integridade**. Tratando-se de parâmetro neutro ou favorável, nada se tem a valorar.

225. Por fim, o critério de **contratos mantidos com o órgão lesado** é favorável à acusada, pois, com a adoção da ficção criada pela CGU de ato lesivo único, na data da prática do ato de fraude à licitação a acusada não mantinha contrato com o GIFRJ.

226. À vista dessas circunstâncias, em especial, a gravidade das condutas, o grau de censurabilidade destas, o perigo de lesão e o efeito negativo, conclui-se que devem ser infligidas à acusada, **de forma cumulada**, as sanções previstas no art. 6º da LAC, razão pela qual, se passa a dosar o valor da multa e o número de dias de publicação extraordinária da decisão condenatória, em estrita observância ao disposto em seu art. 7º e arts. 17 a 24 de seu regulamento.

#### **VI.1.1 DA MULTA**

227. Como exposto, o art. 6º da Lei Anticorrupção prescreve que a multa será no valor de 0,1% a 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida.

228. Para orientar a autoridade julgadora, o art. 7º da mesma Lei estabeleceu que os nove parâmetros acima individualizados serão observados na fixação da alíquota que incidirá sobre a base de cálculo.

229. Tais critérios foram concretizados pelos arts. 17 a 18 do Decreto nº 8.420, de 2015, e a metodologia do cálculo da multa foi dividida pela CGU, a depender do caso concreto, em cinco etapas.

230. **Na primeira etapa** deve-se definir a base de cálculo da multa, que corresponde ao valor do faturamento bruto anual do ente privado no ano anterior à instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre a venda.

231. No caso, o faturamento bruto apresentado pela acusada no ano de 2019 foi de UU\$299,204.49 (duzentos e noventa e nove mil, duzentos e quatro dólares-americanos e quarenta e nove centavos).

232. Não há registro de pagamento de tributos incidentes sobre a venda na demonstração de lucros e perdas da acusada.

233. Na verdade, diferentemente do Brasil, em que ingressam na receita bruta das empresas vários tributos federais e estaduais incidentes sobre a venda ou receita (IPI, PIS, COFINS e ICMS), nos EUA, não incide tributo federal sobre a venda no varejo, mas apenas estadual. No entanto, consta no site do Departamento de Receita da Flórida, estado de domicílio tributário da acusada, que o único tributo incidente sobre venda no varejo é o "sales tax", o qual tem como contribuinte o consumidor final.

234. O montante do faturamento da acusada deve ser convertido em reais de

acordo com a cotação da data do encerramento do exercício a que se refere e atualizado monetariamente.

235. Isso em analogia à jurisprudência do STJ que, em razão da adoção, pelo Brasil, da moeda de curso forçado e da proibição de indexação de dívidas à variação cambial de moeda estrangeira, tem entendido que as dívidas fixadas em outra moeda devem ser convertidas para o real, tendo como referência a cotação do dia do surgimento da obrigação, e, a partir daí, atualizadas monetariamente (REsp. 1.323.219/RJ, 3ª Turma, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, j. 27/8/2013, DJe 26/9/2013; e AgInt no AREsp. 1.286.770/RJ, 4ª Turma, Min. Rel. RAUL ARAÚJO, j. 24/9/2019, DJe 21/10/2019).

236. Por simetria, o índice de correção a ser utilizado é o IPCA-E, o qual é adotado para atualizar débitos não tributários da Fazenda Pública (RE 870.947/SE, Plenário, Rel. Min. LUIZ FUX, j. 20/9/2017, DJe 20/11/2017; e ADI 4425, Plenário, Rel. Min. AYRES BRITTO, Redator para Acórdão Min. Luiz Fux, j. 14/3/2013, DJe 19/12/2013).

237. Em consulta ao site do Banco Central verifica-se que, no dia 31/12/2019, o dólar americano estava cotado a R\$4,0301.

238. Dessa forma, o valor do faturamento bruto da acusada em moeda nacional foi de R\$ 1.205.824, 02 (um milhão, duzentos e cinco mil, oitocentos e vinte e quatro reais e dois centavos), que, corrigido pelo IPCA-E até dezembro de 2021, corresponde a **R\$1.402.376,11** (um milhão, quatrocentos e dois mil, trezentos e setenta e seis reais e onze centavos).

239. Note-se que se atualizou o valor de dezembro de 2019 a dezembro de 2021 porque embora o IPCA-E tenha periodicidade mensal, sua divulgação é trimestral, ocorrendo sempre ao fim de cada trimestre (março, junho, setembro e dezembro).

240. Verificada a base de cálculo, passa-se à **segunda etapa** com a fixação da alíquota a partir das agravantes e atenuantes previstas, respectivamente, nos arts. 17 e 18 do Decreto nº 8.420, de 2015.

241. Contudo, antes de ingressar no exame de cada vetor em si, cumpre esclarecer que os incisos dos art. 17 e 18 do Regulamento devem ser interpretados sistematicamente com o art. 6º, §1º, e os incisos I a IX do art. 7º da LAC, e não de forma literal.

242. Com isso, quer-se dizer que cada inciso dos arts. 17 e 18 do Decreto nº 8.420, de 2015, não reflete/busca dar concretude, necessariamente, a um único inciso do art. 7º da LAC e vice-versa. Pode ocorrer de um vetor previsto na LAC e não textualmente no Decreto ser compatibilizado em dois ou mais incisos deste último.

243. É a situação, por exemplo, do vetor “gravidade da infração”, o qual se encontra previsto no inciso I do art. 7º da LAC, mas não descrito textualmente em quaisquer dos incisos dos arts. 17 e 18 de seu Regulamento.

244. Isso não significa, contudo, que o Decreto nº 8.420, de 2015, não o considerou na dosagem da alíquota da multa. Ele foi concretizado como reiteração da conduta lesiva (art. 17, I) e ciência ou tolerância do corpo diretivo (art. 17, II).

245. Também pode ocorrer de o Regulamento ter valorado em um único inciso dos arts. 17 e 18 dois ou mais vetores previstos no art. 7º da LAC.

246. É o que ocorre, por exemplo, com o vetor “grau de lesão ou perigo de lesão” previsto no art. 7º, IV, da Lei, e não descrito, de forma literal, em nenhum inciso dos arts. 17 e 18 do Regulamento.

247. Na realidade, ele foi concretizado na segunda parte do inciso VI do art. 17 do Decreto, o qual estabelece que o valor dos contratos **pretendidos** pela pessoa jurídica com o órgão lesado na data da infração também será levado em consideração no cálculo da multa.

248. Feitas essas considerações, passa-se ao exame individualizado de cada parâmetro que **agrava** a pena de multa.

249. O primeiro deles é a **continuidade dos atos lesivos no tempo**, que pode aumentar a alíquota de 1% a 2,5%.

250. Na espécie, como estabelecido na indicição, a acusada não se limitou a fazer uso de documentos fraudulentos em cinco ocasiões na fase de disputa, como também, descoberta e notificada para se defender, apresentou proposta de novos modelos de coletes com resultados de testes de resistência balística significativamente adulterados.



251. Diante dessa circunstância, em especial, pela reprovabilidade de sua conduta em fazer uso de documento falso no curso de processo administrativo sancionador instaurado para apurar infração anterior idêntica, **majora-se a alíquota da multa em 2%.**

252. O segundo vetor é a **tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial** da pessoa jurídica processada, que pode exasperar a alíquota de 1% a 2,5%.

253. No caso, como exposto na nota de indicição, há indícios de que o Diretor Jurídico e de Conformidade e o único Administrador da acusada tinham ciência dos ilícitos praticados por seu representante legal no Brasil.

254. Com efeito, no curso do PAS 5, diante das alegações da acusada de que, na fase de disputa, possuía acordo comercial com a AFCl para fornecimento dos coletes e que seu rompimento seria discutido na justiça americana, o GIFRJ a intimou para apresentar, dentre outros, documentos que comprovassem as tratativas comerciais, bem como das medidas judiciais adotadas contra o referido OEM (fls. 123/124 do Doc. SEI 1470799).

255. Em resposta, a acusada apresentou carta subscrita por seu Diretor Jurídico e de Conformidade no sentido de que não seria possível divulgar as tratativas comerciais com AFCl porque elas são protegidas por acordos de confidencialidade. Além disso, afirmou que aquela diretoria avaliou o caso e entendeu pelo não ajuizamento de ações contra o OEM (fls. 133/134 do Doc. SEI 1470799).

256. Esse documento prova, no mínimo, a ciência e a tolerância do *Chief Compliance Officer* da acusada com os atos lesivos praticados por seu representante legal no Brasil.

257. Além disso, como se verifica nas procurações de fls. 264, 673/676 e 1777/1780 do processo de dispensa, o único Administrador da acusada nomeou o DR. MARCOLINO seu representante legal no Brasil para participar, exclusivamente, de contratação de fornecimento bens complexos que sabia não ter capacidade/know-how de produção ou autorização de comercialização de um OEM.

258. À vista dessas circunstâncias, em especial, pela ciência e tolerância do Diretor de Compliance da acusada com os atos lesivos praticados, isto é, do sujeito que tinha por obrigação não apenas criar uma cultura de integridade na empresa, mas também de apurar e punir eventuais condutas desviantes, **majora-se a alíquota da multa em seu patamar máximo de 2,5%.**

259. O terceiro parâmetro é **a interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada**, que agrava a pena entre 1% e 4%.

260. A redação do regulamento é confusa, no entanto, deve ser interpretada à luz do art. 7º, V, da LAC, ou seja, o efeito negativo produzido pela infração.

261. Como visto, esse critério também é desfavorável à acusada, uma vez que a fraude acarretou a frustração de entrega dos equipamentos de segurança à PCERJ, o que obrigou os policiais civis a continuar usando coletes e placas balísticas com prazo de validade expirado e sem proteção especial para munição de calibre 5.56 x45mm, do tipo SS109.

262. Diante disso, em especial, pelo perigo de lesão que a frustração da entrega dos coletes causou à integridade física e à vida de milhares de policiais civis, esse vetor deve ser **exasperado no grau máximo de 4%.**

263. O quarto parâmetro é **situação econômica do infrator**, o qual, como visto, não pode ser valorado diante da ausência de elementos nos autos que permitam inferir que a acusada obteve lucro líquido no exercício de 2017.

264. Não há informação no Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) de que a acusada tenha sido punida anteriormente por ato lesivo previsto na LAC, logo, nada a valorar quanto ao vetor **reincidência**.

265. Por fim, o sexto parâmetro é o valor dos **contratos mantidos ou pretendidos** com o órgão ou entidade lesado na data da infração, que a depender de seu montante pode exasperar a alíquota de 1% a 5%.

266. No tópico anterior, ao analisar individualmente cada um dos incisos do art. 7º da LAC para saber se as sanções de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória seriam aplicadas, isolada ou cumulativamente, o colegiado considerou que o parâmetro “*contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão lesado*” era favorável à acusada, o que poderia conduzir à ilação de que no cálculo da pena da multa o vetor do art. 17, VI, do Decreto nº 8.420, de 2015, também seria.

267. No entanto, como visto, o citado dispositivo do Regulamento também

concretiza o vetor legal “perigo de lesão” ao estabelecer que o valor dos **contratos pretendidos** com o órgão ou entidade lesado na data da infração será considerado na dosimetria da pena de multa.

268. Na hipótese dos autos, o contrato pretendido e celebrado pela acusada com o GIFRJ foi de R\$36.709.090, 99 (trinta e seis milhões, setecentos e nove mil, noventa reais e noventa e nove centavos), logo, em sintonia com a alínea “c” do inciso VI do art. 17 do Regulamento, **majora-se a alíquota em 2%.**

269. Analisadas as circunstâncias agravantes, passa-se às atenuantes previstas no art. 18 do Decreto nº 8.420, de 2015.

270. A primeira delas é a **consumação ou não da infração**, que se presente reduz a alíquota em 1%.

271. Quanto a esse vetor, **nada a atenuar**, pois, como declinado no tópico geral da dosimetria, a fraude à licitação se consumou com a apresentação dos documentos falsos e exauriu seus efeitos com a assinatura do contrato.

272. A segunda atenuante é a **comprovação de ressarcimento do dano**, a qual reduz a alíquota da multa em 1,5%.

273. Aqui também não há o que minorar, pois os danos provocados pela acusada não foram patrimoniais.

274. A terceira atenuante é o **grau e colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou apuração do ato lesivo**, que pode reduzir a alíquota de 1% a 1,5%.

275. Esse dispositivo não pode ser interpretado no sentido de que só terá direito ao redutor a pessoa jurídica que colaborar com a entrega de documentos que incriminem terceiros ou que comprovem a materialidade da infração imputada contra si.

276. Na realidade, o redutor deve ser aplicado a qualquer colaboração ativa da pessoa jurídica com o deslinde do processo, como, por exemplo, a apresentação de documentos que auxiliem a comissão a calcular eventual dano ou multa.

277. Na espécie, a acusada apresentou, voluntariamente, seu demonstrativo de lucros e perdas de 2019, o que permitiu o cálculo da multa a ser-lhe infligida, de modo que faz jus à atenuante em apreço.

278. No entanto, como apresentou o referido documento apenas no final da instrução, após decorridos um ano de sua intimação e da decisão de nomeação de perito contábil para estimar seu faturamento bruto, **reduz-se a alíquota no grau mínimo de 1%.**

279. A quarta minorante é a **comunicação espontânea do ilícito antes da instauração do PAR.**

280. Quanto a esse vetor, **nada a atenuar**, pois a acusada adotou postura diametralmente oposta entre a denúncia e a instauração deste processo.

281. Por fim, a quinta atenuante é a **comprovação da existência e aplicação de programa de integridade.**

282. Aqui, também, **nada a atenuar**, pois não há notícia nos autos de que a acusada possua e aplique programa de compliance. Pelo contrário, consta nos autos que seu Compliance Officer, no mínimo, tinha conhecimento do ilícito e chegou a subscrever carta para auxiliar a gestão a encobrir os ilícitos praticados na fase de disputa.

283. À vista das circunstâncias agravantes e atenuantes, **fixa-se a alíquota da multa preliminar em 9,5% do faturamento bruto da acusada**, o que corresponde a R\$ 133.225,73.

284. Como não houve vantagem auferida e não há elementos nos autos que permitam calcular a vantagem pretendida pela acusada, desnecessário prosseguir para a **quarta e quinta etapa**, razão pela qual, converte-se a multa preliminar em definitiva no importe de **R\$133.225,73** (cento e trinta e três mil, duzentos e vinte e cinco reais e setenta e três centavos).

#### **VI.1.2 DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO CONDENATÓRIA**

285. Como visto, após avaliar as circunstâncias do caso concreto, o colegiado concluiu pela necessidade de aplicação cumulada à acusada das sanções de multa e de publicação do extrato da decisão condenatória.

286. O art. 6º, §5º, da LAC, prescreve que o cumprimento dessa sanção ocorrerá na forma de extrato de sentença em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica, bem como

por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de trinta dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

287. Como se verifica, esse dispositivo possui grau de abertura baixo e densidade alta, razão pela qual sobrou pouco espaço para regulamentação.

288. Basicamente, o art. 24 do Decreto nº 8.420, de 2015, repetiu os dizeres da lei, deixando apenas a redação mais clara.

289. Por esse dispositivo, a pessoa apenada publicará, às suas expensas, a decisão sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente, (i) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica; (ii) em edital afixado em seu estabelecimento; e (iii) em seu sítio eletrônico.

290. A margem de discricionariedade para a autoridade julgadora consiste na definição dos jornais, tamanho e dia em que será publicado o extrato da decisão, bem como o prazo máximo da afixação do edital no estabelecimento e no endereço eletrônico.

291. Na espécie, em analogia à Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, da qual a LAC buscou inspiração, e levando em conta que o principal efeito da publicação do extrato da condenação é expor à sociedade, da forma mais ampla possível, as condutas desviantes praticadas pelo agente privado, sugere-se que a autoridade julgadora estabeleça, expressamente, no dispositivo de sua decisão que **a acusada deve publicar, em meia página, em dia útil, o extrato de sua condenação nos jornais "O Globo", na cidade do Rio de Janeiro, e "Miami Herald", em Miami, Flórida.**

292. Além disso, à luz das circunstâncias previstas no art. 7º, já examinadas no tópico geral da dosimetria, em especial, a gravidade da infração, seu exaurimento, o perigo de lesão e suas consequências, **sugere-se que a autoridade julgadora condene a acusada a afixar o extrato da decisão em sua sede e em seu endereço eletrônico pelo prazo de sessenta dias.**

## **VI.2 DOSIMETRIA DAS PENAS PREVISTAS NA LEI DE LICITAÇÕES E NO TERMO DE ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO**

293. O art. 87 da Lei de Licitações estabelece como sanções administrativas, em ordem crescente de gravidade, a advertência, a multa, a suspensão temporária e a declaração de inidoneidade, a serem aplicadas de acordo com a gravidade da infração cometida, os danos que dela provieram, as circunstâncias e os antecedentes do agente, conforme art. 22, §2º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942.

294. A advertência é a sanção que apresenta eficácia punitiva menos intensa e por isso aplicável a infrações com reduzida lesividade. A multa tem um conteúdo sancionatório mais intenso que a advertência e geralmente decorre de infração a deveres legais e obrigações editalícias ou contratuais. A suspensão temporária de licitar e de contratar comporta aplicação nas hipóteses de infração grave ao dever de diligência na execução do contrato ou de condutas dolosas leves. Por fim, a declaração de inidoneidade destina-se a situações em que o sujeito atua com a vontade preordenada a infringir deveres fundamentais da licitação ou do contrato, isto é com reprovabilidade acentuada.

295. Na situação dos autos, a acusada não se limitou a fazer uso de documentos fraudulentos em cinco ocasiões distintas na fase de disputa para comprovar a segurança e eficácia de seus coletes, como também, descoberta e notificada para se defender, apresentou proposta de novos coletes supostamente mais seguros cujos resultados de testes de resistência balística foram adulterados.

296. Com isso, já se verifica a inviabilidade lógica e jurídica de aplicação da pena de advertência. Também não é hipótese de suspensão do direito de licitar e de contratar, pois, como ensina a doutrina, essa sanção comporta aplicação nos casos de culpa grave ou de conduta dolosa com ínfimo grau de reprovabilidade (JUSTEN FILHO, 2016, p. 1345).

297. Resta analisar o cabimento das penas de multa e de declaração de inidoneidade.

298. Como se sabe, a multa é a única sanção prevista nos arts. 86 e 87 da Lei de Licitações que pode ser cumulada com as demais, conforme §2º do mesmo dispositivo. Tem natureza moratória ou compensatória e deve estar prevista no edital, sob pena de ser inviável a sua exigência.

299. A multa moratória é devida pelo atraso injustificado na execução do contrato (art. 86); e a compensatória por sua inexecução total ou parcial (art. 87,

caput, e inciso II).

300. Na espécie, não há dúvida de que a acusada incorreu nas infrações administrativas previstas nos subitens 9.1.1 (inexecução do objeto do contrato) e 9.1.3 (fraude à execução do contrato) do TEO.

301. Com efeito, na fase de competição, ao apresentar certificados de compliance NIJ e relatórios de testes de resistência balística falsificados, isto é, documentos que demonstravam a segurança e a proteção dos coletes a serem entregues, a acusada assumiu o risco de dar causa à inexecução total do futuro contrato a ser celebrado por quebra da confiança entre as partes ante a violação dos deveres anexos de probidade e lealdade, aplicáveis a todo o curso obrigacional, conforme Enunciados 24 e 170 da I e III Jornadas de Direito Civil do Centro de Estudos Judiciários do Conselho Justiça Federal, bem como em razão da sujeição da Administração ao dever-poder de anular o contrato pelo vício no procedimento de disputa, nos termos do art. 49, §2º, da Lei nº 8.666, de 1993.

302. Além disso, na vigência do contrato, ao apresentar nova proposta de coletes cujos testes de resistência balística foram significativamente adulterados, a acusada fraudou sua execução e violou, mais uma vez, os deveres anexos de probidade e lealdade.

303. Por essa razão, sujeita-se à multa de 10% sobre o valor total do contrato prevista no subitem 9.2.3 do TEO, de modo a indenizar a Administração os danos pré-fixados.

304. Cumpre ressaltar que, em caso de anulação do contrato por força do art. 49, §2º, da Lei de Licitações, descabe alegar a regra da gravitação jurídica para impedir a incidência da multa, uma vez que os vícios que inquinam o procedimento de disputa decorrem da fraude empregada pela própria acusada, e a ninguém é lícito valer-se de sua própria torpeza.

305. Além disso, diferentemente das relações privadas, em que a cláusula penal é criada por negócio entre as partes, no âmbito das contratações públicas, sua incidência decorre da lei, do ato convocatório e da relação de sujeição especial do interessado com o Estado.

306. É essa relação específica que fundamenta a potestade de a Administração Pública infligir punições administrativas a licitante que incorre em infração à Lei nº 8.666, de 1993, ou ao ato convocatório, independente de sua vitória no procedimento de disputa e da assinatura do contrato pretendido (STJ, REsp. 1.192.775/SP, 2ª Turma, Rel. Min. CASTRO MEIRA, j. 18/11/2010, DJe 1º/12/2010).

307. No entanto, tendo em vista a condição econômica, os antecedentes da acusada e a ausência de dano emergente, e à luz do art. 54 da Lei nº 8.666, de 1993, do art. 413 do Código Civil, do art. 22, §3º, do Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, bem como dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, sugere-se à autoridade julgadora a **fixação da multa compensatória em 5% do valor total do contrato**, isto é, R\$ 1.835.454,54 (um milhão, oitocentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), valor esse compatível com a garantia prestada.

308. Note-se que a redução equitativa de multa moratória ou compensatória em contratos administrativos tem sido reconhecida pelos tribunais estaduais e pelo STJ nas situações em que, diante das peculiaridades do caso, se afigura manifestamente excessiva (REsp.330.667/RS, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, j. 2/10/2001, DJ 4/2/2002).

309. Por último, quanto ao cabimento de declaração de inidoneidade, a interpretação que se extrai do art. 88, II, da Lei nº 8.666, de 1993, é que será declarado inidôneo aquele que **praticar atos dolosos visando a frustrar os objetivos da licitação**.

310. Sabe-se que o procedimento licitatório se orienta à materialização do princípio da isonomia e a obtenção da proposta mais vantajosa.

311. Logo, o agente que se vale dolosamente de documentos falsos, viola o sigilo do certame, busca realizar ou realiza concerto com outros licitantes e assim por diante, pratica condutas que frustram a finalidade essencial da licitação e se sujeita à declaração de inidoneidade (JUSTEN FILHO, 2016, p. 1392).

312. O TCU também possui posição consolidada de que a mera apresentação de atestado com conteúdo falso caracteriza ilícito administrativo de fraude a licitação e faz surgir a possibilidade de declarar a inidoneidade do licitante fraudador.

313. Para a Corte, a apresentação de documentos material ou ideologicamente falsos gera vantagem indevida em certame licitatório (uma vez que

pretende comprovar qualificação técnica que, em princípio, a empresa pode não deter) e fere os princípios da moralidade, da isonomia e da competitividade, aplicáveis a todas as licitações públicas, caracterizando-se ilícito administrativo gravíssimo previsto nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666, de 1993, e no art. 46 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e se sujeita à declaração de inidoneidade, independentemente de a fraude ter resultado em prejuízo financeiro (ACÓRDÃO Nº 2677/2014, Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, Redator p/ Acórdão Bruno Dantas, j. 8/10/2014; ACÓRDÃO Nº 1106/2018, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, j. 16/5/2018; e ACÓRDÃO Nº 3172/2021, Plenário, Rel. Min. André de Carvalho, j. 15/12/2021).

314. A situação dos autos, contudo, não trata apenas de apresentação tópica, irrefletida, de um ou dois atestados de capacidade técnica ou certidões de regularidade fiscal falsas. **Trata-se de esquema fraudulento idealizado pela acusada antes da abertura da própria competição e que se perpetuou para além dela.**

315. Com efeito, no início, a acusada buscou restringir a competitividade e afastar eventuais concorrentes com o pedido de redução de prazos para entrega dos produtos (fls. 260/263 do processo de dispensa). Nesse momento, já tinha planejado toda a trama delituosa de falsificação de certificados de compliance DOJ/NIJ e testes de resistência balística, pois, no formulário de participação de consulta pública de fl. 265, verifica-se que declarou falsamente que o fabricante dos coletes a serem entregues seria a AFCL.

316. Depois, no curso do procedimento de disputa, em cinco ocasiões diferentes, os representantes legais da acusada apresentam diversos documentos fraudulentos.

317. Finalmente, quando descoberta, em vez de cessar a conduta delituosa e buscar a atenuação de sua pena, apresentou nova proposta de produtos cujos testes de segurança e eficácia foram significativamente adulterados.

318. Essa situação retrata comportamento inidôneo e simboliza o desprezo da cultura corporativa da acusada não só com os princípios e a finalidade do instituto da licitação, mas também com a seriedade e a efetividade dos instrumentos repressivos postos à disposição do Estado.

319. Trata-se de caso emblemático que denota a total indiferença de agente privado estrangeiro com a seriedade das normas brasileiras e sequer cogitado pelo legislador, pois, caso o tivesse, teria criado pena de maior densidade.

320. À vista dessas circunstâncias, em especial, pelo desvalor da conduta, entende-se que a **sanção de declaração de inidoneidade** é a única capaz de reprovar, à altura, os atos ilícitos praticados pela acusada.

## VII. DA CONCLUSÃO

321. Diante do exposto, após apreciar, minuciosamente, as teses apresentadas pela defesa, a comissão conclui que os argumentos não tiveram o condão de alterar o juízo provisório de culpabilidade lançado na nota de indicição.

322. Dessa forma, após a necessária intimação da acusada, sugere-se a remessa dos autos ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, para julgamento, nos termos do art. 8º, *caput*, da Lei nº 12.846, de 2013, c/c art. 87, §3º, da Lei nº 8.666, de 1993, e aplicação das seguintes sanções:

(i) multa no valor de 9,5% do faturamento bruto da acusada do exercício de 2019, correspondente a R\$133.225,73 (cento e trinta e três mil, duzentos e vinte e cinco reais e setenta e três centavos), por conduta tipificada no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846, de 2013;

(ii) publicação extraordinária do extrato da decisão condenatória, em meia página, em dia útil, no jornal "O Globo", na cidade do Rio de Janeiro, e no "Miami Herald", em Miami, Flórida, pela prática do mesmo ato lesivo;

(iii) afixação do extrato da decisão condenatória em edital em sua sede, bem como em seu endereço eletrônico pelo prazo de sessenta dias, em virtude do mesmo ato lesivo;

(iv) multa compensatória de 5% sobre o valor do total do contrato, equivalente a R\$ 1.835.454,54 (um milhão, oitocentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e quatro centavos), por infração aos subitens 9.1.1 e 9.1.3 c/c subitem 9.2.3, todos do TEO, e art. 87, *caput*, II, da Lei nº 8.666, de 1993; e

(v) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com quaisquer dos entes da federação, por ato tipificado no art. 88, III, da Lei de Licitações.

## VIII - DAS RECOMENDAÇÕES

323. Por fim, recomenda-se encaminhar cópia do presente Relatório ao GIFRJ para que verifique a possibilidade de adotar as seguintes providências:

(i) anular o resultado do procedimento de disputa e o contrato dele decorrente, nos termos do art. 49, §2º, da Lei de Licitações; e

(ii) realizar juízo de admissibilidade quanto à prática de ato lesivo pela empresa WIN DISTRIBUIDORA DE MATERIAIS E SERVIÇOS, tendo em vista a existência de indícios de que, na fase de consulta pública, em concurso com a acusada, intentou restringir a competitividade do procedimento de disputa por meio da apresentação, pelo mesmo procurador que mais tarde substituiria o representante legal desta última, de sucessivos pedidos de redução de prazos e idêntico formulário de participação contendo declaração falsa de que os coletes ofertados seriam fabricados pela AFCI (fls. 141/146, 379/90 e 1430/1431 c/c fls. 268/270 do processo de dispensa).

324. De igual modo, sugere-se o envio de cópia deste Relatório ao Ministério Público Federal, nos termos do art. 9º, §5º, do Decreto nº 8.420, de 2015, para que avalie a conveniência e oportunidade de ajuizar ação penal pela prática, em tese, dos crimes capitulados no art. 304 do Código Penal ou art. 90 da Lei de Licitações.

#### **IX- DO ENCAMINHAMENTO À AUTORIDADE INSTAURADORA**

325. Encerrados os trabalhos, o colegiado submete à elevada apreciação do senhor os autos do presente Processo, nos termos do art. 12, primeira parte, da Lei nº 12.846, de 2013, para as providências de que trata o art. 22 da IN CGU nº 13, de 2019.

Brasília, 23 de fevereiro de 2022.

RICARDO LIMA SOUZA  
Presidente

MERSON RODRIGUES GOMES  
Membro

#### **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Manual Prático de Cálculo de Multa*. Brasília, 2020.

DAL POZZO, Antônio Araldo Ferraz et al. *Lei Anticorrupção: apontamentos sobre a Lei nº 12.846/2013*. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 17 ed. ver., atual., e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARINELA, Fernanda; PAIVA, Fernando; RAMALHO, Tatiany. *Lei Anticorrupção: Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013*. São Paulo: Saraiva, 2015.

RIBEIRO, Márcio de Aguiar. *Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Lima Souza, Presidente da Comissão**, em 23/02/2022, às 17:03, 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 **Merson Rodrigues Gomes, Usuário Externo**, em 23/02/2022, às 19:40, 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 do documento pode ser conferida informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED] no site: [https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)