



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

PARECER n. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103455/2021-29

INTERESSADOS: EJS PARTICIPAÇÃO LTDA.

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

EMENTA: Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades em procedimento administrativo realizado no âmbito do Chamamento Público nº 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia (doravante SESAU/RO) para enfrentamento ao Coronavírus. Constatada a prática de irregularidades de natureza grave por parte da empresa iniciada. Parecer pela aplicação das penalidades de multa, de publicação extraordinária da decisão condenatória, de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública e de desconsideração da personalidade jurídica da empresa iniciada.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União, por meio da Portaria nº 1.002, de 26 de abril de 2021, publicada no DOU nº 80 de 30/04/2021 (SEI Documento nº 1931064) , em face da pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI), CNPJ nº 06.895.143/0001-95 (SEI Documento nº 1931064), por ter praticado as seguintes irregularidades: a) subvencionar a prática de atos ilícitos pela empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI no âmbito do Chamamento Público nº 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia (doravante SESAU/RO) para enfrentamento ao Coronavírus; b) utilizar-se de interposta pessoa jurídica (AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI) para ocultar-se como real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública; e c) fraudar ato de procedimento licitatório, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica falso/inconsistente para a empresa AMS, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO, incidindo nos atos lesivos tipificados nos incisos II, III e IV, alínea "b", do artigo 5º, da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC), bem como nos termos do artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) (SEI Documento nº 2224713).

2. Tais irregularidades chegaram oficialmente ao conhecimento da autoridade instauradora, por meio da Nota Técnica nº 05/2020/CGU-Regional/RO (SEI Documento nº 1916467), de **04 de maio de 2020**, que ao analisar o procedimento administrativo do Chamamento Público nº 01/2020, referente à aquisição de insumos e produtos hospitalares para atender unidades de saúde pública vinculadas à SESAU/RO, tendo por finalidades ações preventivas e proativas no enfrentamento da crise de pandemia da COVID-19, a Controladoria-Geral da União no Estado de Rondônia identificou irregularidades relacionadas à prática de conluio entre as empresas participantes e de fraude na formulação de propostas, com “encampação” desarrazoada da proposta de uma empresa pela outra, apresentação de Atestado de Capacidade Técnica falso e ausência de representatividade legal do responsável pela proposta da empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI.

3. Por meio do Ofício nº 6890/2020/PROT-RO/RONDÔNIA/CGU (SEI Documento nº 1916476), este órgão federal de controle encaminhou a Nota Técnica nº 05/2020/CGU/Regional/RO, via mensagem eletrônica, ao Departamento de Polícia Federal no Estado de Rondônia (SR/PF/RO), comunicando a prática de possíveis crimes de fraude à licitação, além de outros porventura identificados, relacionados ao procedimento de aquisição de insumos e produtos hospitalares pela SESAU/RO para promover ações preventivas e proativas no enfrentamento da crise decorrente da pandemia de Covid-19 na região.

4. Nesse sentido, em **10 de junho de 2020**, com base em notícia-crime encaminhada pela CGU, resultado de seus trabalhos de auditoria, a Polícia Federal (PF) deflagrou a “Operação Dúctil”, que fundou-se no Inquérito Policial (IPL) nº 2020.0042878, instaurado em **06 de maio de 2020** (SEI Documentos nº 1917022 e 1917053).

5. Com o prosseguimento das investigações, foram cumpridos diversos mandados de busca e apreensão e prisão temporária, determinados pela 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Rondônia.

6. A partir de interceptações telefônicas e de e-mails, além do cumprimento de mandados de busca e apreensão, a Polícia Federal (PF) reuniu farto material probatório que resultou na denúncia pelo MPF de Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno, dentre outros, por crimes contra a Administração Pública, relacionados ao contrato firmado com a SESAU/RO a partir do Chamamento Público nº 01/2020, objeto deste PAR.

7. Ademais, de acordo com o IPL nº 2020.0042878 (SEI Documentos nº 1917022 e 1917053), os pedidos de busca e apreensão, de prisão temporária e de quebra de sigilo bancário, bem como suas sentenças judiciais correspondentes, foram juntados aos autos deste PAR (SEI Documentos nº 1916552, 1916558, 1916959, 1916571, 1916578, 1916586, 1916985, 1917022 e 1917053),

8. Importa destacar que o compartilhamento das informações e documentos provenientes da “Operação Dúctil” foi devidamente autorizado pelo Juízo da 3ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária do Estado de Rondônia, conforme excerto de decisão prolatada em 08/06/2020 (SEI Documento nº 1916959, fl. 1.088):

“autorizo, com fundamento no art. 3º, inc. VIII, da Lei n. 12.850/2013, para o compartilhamento das informações, obtidas a partir das referidas medidas investigativas, com a Polícia Federal, em todos os inquéritos policiais em andamento ou a serem instaurados relacionados aos investigados, e com a Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público do Estado de Rondônia, mediante a transmissão do sigilo aos órgãos destinatários da cooperação”.

9. A partir dos fatos mencionados, e após análise em sede de juízo de admissibilidade realizada por meio da Nota Técnica nº 1883/2020/COAC de 03 de setembro de 2020 (SEI Documento nº 1917062), do Despacho DIREP de 07 de abril de 2021 (SEI Documento nº 1917111) e do Despacho CRG de 08 de abril de 2021 (SEI Documento nº 1917112), a Controladoria-Geral da União concluiu pela existência de indícios de que a EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI) praticou atos lesivos relacionados ao contrato firmado a partir de processo de dispensa de licitação realizado pela SESAU/RO no Chamamento Público nº 001/2020/SESAU/RO.

10. Em seguida, em **30 de abril de 2021**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (SEI Documento nº 1931064).

11. Em **14 de junho de 2021**, a CPAR iniciou seu funcionamento (SEI Documento nº 1986263).

12. Com base nesses elementos probantes, no dia **10 de agosto de 2021**, a pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI), CNPJ nº 06.895.143/0001-95, foi **indiciada** (SEI Documento nº 2055558) e a CPAR recomendou a desconsideração de sua personalidade jurídica com base no abuso de direito cometido pela referida pessoa jurídica que atuou para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção (SEI Documento nº 2055558).

13. Em seguida, em obediência ao artigo 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a CPAR promoveu a intimação da MASSA FALIDA DA EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, para que pudesse acompanhar o processo e exercer o direito à ampla defesa e ao contraditório (Recibo AR nº JU784491700BR - SEI Documento nº 2081111), sendo notificado também o Administrador Judicial da MASSA FALIDA DA EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI para ciência do termo de indicição da EJS (SEI Documento nº 2089534).

14. Diante dos indícios de abuso de direito cometidos pela pessoa jurídica, também foram notificados os sócios Vinícius Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno para se manifestarem sobre a indicição e a desconsideração da personalidade jurídica da EJS no âmbito do presente Processo Administrativo de Responsabilização - PAR (SEI Documentos nº 2081117, 2081123, 2086752 e 2150868).

15. Em **26 de agosto de 2021**, após ciência do termo de indicição, o advogado de Vinícius Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno solicitou a dilação do prazo para apresentação da defesa escrita (SEI Documento nº 2081117). O referido pleito foi deferido pela CPAR em **02 de setembro 2021** (SEI Documento nº 2089240).

16. Em **08 de setembro de 2021**, o Administrador Judicial da MASSA FALIDA DA EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI acusou o recebimento de e-mail contendo cópia do termo de indicição e instruções para acesso aos autos (SEI Documento nº 2094551), apresentou documentos (SEI Documentos nº 2094590, 2094594, 2101536 e 2101537) e requereu, em seguida, que a CPAR considerasse retificar a qualificação da MASSA FALIDA, excluindo-a da qualidade de indiciada neste PAR (SEI Documento nº 2101535).

17. Em **25 de outubro de 2021**, foi juntado aos autos deste PAR a defesa escrita apresentada pelo advogado de Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno (SEI Documento nº 2153500), bem como seus respectivos anexos (SEI Documentos nº 2153504, 2153505, 2153507, 2153508, 2153511, 2153513, 2153514, 2153515, 2153517, 2153518, 2153520, 2153521 e 2153523).

18. Em **27 de outubro de 2021**, foi publicada a Portaria nº 2.451, de 21 de outubro de 2021, prorrogando por 180 (cento e oitenta) dias o prazo para a conclusão dos trabalhos da presente Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI Documento nº 2156627).

19. No Relatório Final, de **27 de abril de 2022**, com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, concluiu que a pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, foi responsável pela prática de irregularidades de natureza grave, motivo pelo qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (SEI Documento nº 2224713):

a) multa no valor de R\$ 320.532,87 (trezentos e vinte mil, quinhentos e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

b) publicação extraordinária de decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, inciso II, da Lei n. 12.846/2013;

c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art.87, inciso IV da Lei n. 8.666/93, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o

ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição;

d. desconsideração da Personalidade Jurídica da MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, diante da constatação no PAR do abuso de direito na utilização da referida empresa para o cometimento de atos ilícitos por Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF nº [REDACTED]) e Edivane de Menezes Damasceno (CPF nº [REDACTED]), caracterizando o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, de modo a estender os efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidades aos citados sócios da EJS.

20. Devidamente intimada, no dia **13 de maio de 2022**, a indiciada por meio de sua Administradora Judicial se manifestou em relação as conclusões contidas no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI Documento nº 2370885).

21. No dia **19 de maio de 2022**, após serem devidamente intimados, os indiciados Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno, se manifestaram em relação as conclusões contidas no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI Documento nº 2378394).

22. Por meio da Nota Técnica Nº 2032/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 10 de junho de 2023, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP, atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI Documento nº 2499691).

23. Em seguida, por meio do DESPACHO CGIPAV-ACESSO RESTRITO, de 14 de junho de 2023, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados, concluiu pela regularidade do presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), com o registro de que os argumentos invocados pela defesa não foram suficientes para afastar as respectivas responsabilidades indicadas pela Comissão processante e aprovou a Nota Técnica nº 2032/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 2499691), e submeteu à apreciação da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, a proposta de encaminhamento dos autos à consideração da Secretaria de Integridade Privada e subsequente envio à CONJUR/CGU (SEI Documento nº 2844135).

24. No dia 15 de junho de 2023, por meio do DESPACHO DIREP, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou, na íntegra, com as manifestações anteriores (Relatório Final da CPAR e Nota Técnica CGIPAV, que analisou as alegações finais da pessoa jurídica) e remeteu os autos para avaliação da autoridade julgadora competente (Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão (SEI Documento nº 2846120).

25. Por fim, no dia 15 de junho de 2023, por meio do DESPACHO SIPRI, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Sr. Secretário de Integridade Privada concordou com a manifestação da DIREP e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (SEI Documento nº 2846631).

26. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

27. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante para o deslinde da questão.

A) REGULARIDADE PROCESSUAL

28. Durante a apuração das irregularidades, a indiciada teve livre acesso ao processo e se manifestou de forma ampla e irrestrita a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

29. Em obediência ao art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a CPAR promoveu a intimação da MASSA FALIDA DA EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, para que pudesse acompanhar o processo e exercer o direito à ampla defesa e ao contraditório (Recibo AR nº JU784491700BR - SEI Documento nº 2081111).

30. Após ser devidamente notificada/intimada, em 08 de setembro de 2021, a indiciada por meio de sua Administradora Judicial juntou documentos (SEI Documento nº 2094590, 2094594, 2101536 e 2101537) e fez requerimento a CPAR a fim de retificar a qualificação da Massa Falida, excluindo-a da qualidade de indiciada neste PAR (SEI Documento nº 2101535).

31. Em seguida, no dia 25 de outubro de 2021, foi juntado aos autos deste PAR, a defesa escrita apresentada pelo advogado da Massa Falida de EJS Participação EIRELI, de Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno (SEI Documento nº 2153500), bem como seus respectivos anexos (SEI Documento nº 2153504, 2153505, 2153507, 2153508, 2153511, 2153513, 2153514, 2153515, 2153517, 2153518, 2153520, 2153521 e 2153523), sempre negando a prática de irregularidade e pleiteando pelo arquivamento do processo (SEI Documento nº 2153500).

32. Em relação ao indiciamento realizado em 10 de agosto de 2021, constatamos que a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR mencionou de forma detalhada as irregularidades a ela imputadas (especificação dos fatos e das provas produzidas), possibilitando a realização da sua defesa sem nenhum tipo de restrição/obstáculo (SEI Documento nº 2055558).

33. Conclui-se, assim, que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei, motivo pelo qual reputamos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não tendo sido identificado vício capaz de comprometer a apuração realizada.

B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

34. Inicialmente, destacamos que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (SEI Documento nº 1931064):

Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3 de janeiro de 2019

[...]

Art. 13. *À Corregedoria-Geral da União compete:*

[...]

IX - *determinar a instauração ou instaurar procedimentos disciplinares ou de responsabilização administrativa de entes privados, de ofício ou em razão de representações e denúncias contra servidores, empregados públicos e entes privados;*

[...]

Art. 29. *Ao Chefe de Gabinete do Ministro, ao Consultor Jurídico, ao Secretário Federal de Controle Interno, ao Ouvidor-Geral, ao Corregedor-Geral, ao Secretário de Transparência e Prevenção da Corrupção, ao Secretário de Combate à Corrupção, aos Diretores e aos demais dirigentes cabe planejar, dirigir e coordenar a execução das atividades de suas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Ministro de Estado.*

Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019

[...]

Art. 30. *Nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 8º e do art. 9º da Lei nº 12.846, de 2013, e dos artigos 4º, 13 e 14 do Decreto nº 8.420, de 2015, ficam delegadas ao Corregedor-Geral da União as competências para:*

I - *instaurar e avocar PAR; [...]*

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

[...]

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

[...]

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

Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015

[...]

Art. 12. *Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846, de 2013, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.*

§ 1º *Concluída a apuração de que trata o caput e havendo autoridades distintas competentes para julgamento, o processo será encaminhado primeiramente àquela de nível mais elevado, para que julgue no âmbito de sua competência, tendo precedência o julgamento pelo Ministro de Estado competente.*

§ 2º *Para fins do disposto no caput, o chefe da unidade responsável no órgão ou entidade pela gestão de licitações e contratos deve comunicar à autoridade prevista no art. 3º sobre eventuais fatos que configurem atos lesivos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013.*

Art. 13. *A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:*

I - *concorrente para instaurar e julgar PAR; e*

II - *exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para corrigir-lhes o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível.*

§ 1º *A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:*

I - *caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;*

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

III - *complexidade, repercussão e relevância da matéria;*

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

V - *apuração que envolva atos e fatos relacionados a mais de um órgão ou entidade da administração pública federal.*

§ 2º *Ficam os órgãos e entidades da administração pública obrigados a encaminhar à Controladoria-Geral da União todos os documentos e informações que lhes forem solicitados, incluídos os autos originais dos processos que eventualmente estejam em curso. [...]*

35. Acrescentamos que, **como Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cabe à Controladoria-Geral da União – CGU/PR exercer a fiscalização da gestão no âmbito da Administração Pública Federal,**

notadamente no que se refere à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção, consoante previa expressamente os seguintes dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003:

Art. 18. *Ao Ministro de Estado da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU, no exercício da sua competência, incumbe, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)*

[...]

II - instaurar os procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisitar a instauração daqueles que venham sendo injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Incluído pela Lei nº 13.341, de 2016)

[...]

Art. 27. *Os assuntos que constituem áreas de competência de cada Ministério são os seguintes:*

[...]

X - Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU: (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

a) adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) (Produção de efeito)

[...]

c) instauração de procedimentos e processos administrativos a seu cargo, constituindo comissões, e requisição de instauração daqueles injustificadamente retardados pela autoridade responsável; (Redação dada pela Lei nº 13.341, de 2016) - **GRIFEI**

[...]

36. Lembramos que a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, foi revogada, mas tais atribuições foram mantidas pela legislação subsequente, conforme se pode constatar pela leitura dos seguintes dispositivos:

Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023

Art. 17. *Os Ministérios são os seguintes:*

[...]

XXXI - Controladoria-Geral da União.

[...]

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

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e de programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

[...]

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

I - avaliar, com base em abordagem baseada em risco, as políticas públicas, os programas de governo, a ação governamental e a gestão dos administradores públicos federais quanto à legalidade, à legitimidade, à eficácia, à eficiência e à efetividade e quanto à adequação dos processos de gestão de riscos e de controle interno, por intermédio de procedimentos de auditoria e de avaliação de resultados alinhados aos padrões internacionais de auditoria interna e de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;

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

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

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

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

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

VII - analisar a evolução patrimonial dos agentes públicos federais e instaurar sindicância patrimonial ou, conforme o caso, processo administrativo disciplinar, caso haja fundado indicio de enriquecimento ilícito ou de evolução patrimonial incompatível com os recursos e as disponibilidades informados na declaração patrimonial;

VIII - requisitar a órgãos ou a entidades da administração pública federal servidores ou empregados necessários à constituição de comissões ou à instrução de processo ou procedimento administrativo de sua competência; e

IX - receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos em geral e à apuração do exercício negligente de cargo, de emprego ou de função na administração pública federal, quando não houver disposição legal que atribua essas competências específicas a outros órgãos.

[...]

Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023

ANEXO I

ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DA NATUREZA E DA COMPETÊNCIA

Art. 1º A Controladoria-Geral da União, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, do Sistema de Transparência e do Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

I - defesa do patrimônio público;

II - controle interno e auditoria governamental;

III - fiscalização e avaliação de políticas públicas e programas de governo;

IV - integridade pública e privada;

V - correição e responsabilização de agentes públicos e de entes privados;

VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;

VII - ouvidoria;

VIII - incremento da transparência, dos dados abertos e do acesso à informação;

IX - promoção da ética pública e prevenção do nepotismo e dos conflitos de interesses;

X - suporte à gestão de riscos; e

XI - articulação com organismos internacionais e com órgãos e entidades, nacionais ou estrangeiros, nos temas que lhe são afetos.

[...]

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

[...]

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

[...]

37. Assim, é forçoso concluir que tanto o Corregedor-Geral da União como o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União – CGU têm competência para instaurar e avocar Processos Administrativos de Responsabilização – PAR.

C) CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL

38. Diante da possibilidade de aplicação de penalidades previstas em leis distintas, faremos o exame deste tópico levando em consideração as disposições contidas tanto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, como na Lei nº 9.873/1999

39. Iniciando pela Lei nº 12.846, de 2013, assunto é tratado pelo artigo 25, cuja transcrição é a seguinte:

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

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

40. Observa-se que o prazo da prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) **é de 5 (cinco) anos, contados a partir da data da ciência do fato a ser apurado ou a partir da sua cessação, em caso de infração permanente ou continuada.**

41. No presente caso, consideramos que a ciência dos fatos pela Corregedoria-Geral da União se deu no dia **10 de junho de 2020**, por meio da "Operação Dúctil," conforme consta do Despacho NOP2 (SEI Documento nº 1916841).

42. Nesse sentido, é possível afirmar que a instauração do PAR por meio da Portaria CRG/CGU nº 1002, de 26 de abril de 2021, publicada no DOU nº 80, de 30 de abril de 2021 (SEI Documento nº 1931064), ocorreu nos limites do prazo prescricional

de 5 (cinco) anos, no que concerne à Lei nº 12.846/2013.

43. Uma vez interrompida a prescrição com a instauração da presente apuração, em **30 de abril de 2021**, resta afastada a ocorrência da prescrição no presente caso.

44. Já no que concerne à aplicação da Lei nº 8.666/1993, a contagem deverá seguir a regra preceituada na Lei nº 9.873/1999:

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

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

[...]

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato.

45. Na situação em tela, as condutas apuradas no presente processo também são objeto do Inquérito Policial (IPL) nº 2020.0042878/SR/PF/RO (SEI Documento nº 1917022), e deflagrada a "Operação Dúctil", cujos documentos foram compartilhados por Decisão Judicial (SEI Documento nº 1916959, fl. 1.088), cabe a aplicação dos prazos de prescrição previstos na lei penal.

46. O referido IPL nº 2020.0042878/SR/PF/RO (SEI Documento nº 1917022 - fls. 01) enquadra os fatos sob apuração também no artigo 312 do Código Penal. De tal enquadramento, combinado com o artigo 109, inciso II, do Código Penal, resulta que a prescrição para penas superiores a 08 (oito) anos e inferiores a 12 (doze) anos ocorre no decurso de 16 (dezesesseis) anos da ocorrência do fato.

47. Neste caso, considerando que as irregularidades ocorreram no ano de 2020, a prescrição concernente às penas previstas na Lei nº 8.666/1993, se consumaria, no mínimo, no ano de 2036.

48. Sendo assim, não há que se falar em prescrição também em face da penalidade aplicada com amparo na Lei nº 8.666/93.

D) APURAÇÃO DOS FATOS - MÉRITO

49. Conforme relatado, no dia **10 de agosto de 2021**, a pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI), CNPJ nº 06.895.143/0001-95, foi **indiciada** (SEI Documento nº 2055558) pela prática dos atos lesivos tipificados nos incisos II, III e IV, alínea "b", do artigo 5º, da Lei nº 12.846/2013 (LAC), bem como nos termos do artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) (SEI Documento nº 2224713), por ter:

a) subvencionado a prática de atos ilícitos pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli no âmbito do Chamamento Público nº 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela SESAU/RO para enfrentamento ao coronavírus (art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993);

b) utilizado-se de interposta pessoa jurídica (AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli) para ocultar-se como real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública (art. 5º, inciso III, da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993); e

c) fraudado ato de procedimento licitatório, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica para a empresa AMS, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública (art. 5º, inciso IV, alínea "b", da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993).

50. Em sua **defesa escrita** (SEI Documento nº 2153500), de 25 de outubro de 2021, os indiciados apresentaram, em síntese, os seguintes argumentos:

Argumento (1): A EJS alega que seria indevida a aplicação da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC) ao caso concreto, porque (itens 1 a 17, fls. 01 a 06, SEI Documento nº 2153500):

(1.1) O tema da responsabilidade administrativa já estaria previsto nas leis nº 8.666/93 (Lei de Licitações) e nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA), logo a aplicação da LAC seria hipótese de *bis in idem*.

(1.2) A LAC somente seria aplicável a pessoas jurídicas, supostamente não responsabilizando pessoas físicas.

(1.3) A LAC estaria com sua constitucionalidade questionada em tribunal superior.

(1.4) As garantias constitucionais da intranscendência da pena e do devido processo legal sustentariam a suposta impossibilidade de responsabilização pessoal do indiciado.

(1.5) No caso de autoria compartilhada entre agente público e pessoa jurídica, nos moldes do que dispõe o art. 3º da Lei nº 8.429/92, diante das distintas naturezas das responsabilidades previstas na Lei de Improbidade e na Lei Anticorrupção, bem como de suas repercussões na maior ou menor gravidade do processo de responsabilização, a presença do agente público atrairia a aplicação da Lei nº 8.429/1992, cujo regime é talhado para coibir atos de improbidade praticados por pessoas físicas contra a Administração Pública.

Argumento (2): O indiciado alega que a contratação direta teria ocorrido de modo regular e que se trataria de um certame excepcional. Para tanto alega que (itens 18 a 33, SEI Documento nº 2153500):

(2.1) a contratação direta teria se dado de acordo com os requisitos e procedimentos da Lei nº 8.666/93.

(2.2) A contratação se enquadraria nas recomendações da Lei n. 13.979/2020 e suas alterações (MP nº 926/2020, convertida na Lei nº 14.035/2020), admitindo inclusive a contratação de empresas declaradas inidôneas ou com direito de participar de licitação ou contrato com o poder público suspenso.

(2.3) A alteração introduzida pela MP nº 926/2020 (convertida na Lei nº 14.035/2020) teria dado suporte à licitude do fornecimento dos insumos do modo prestado pela indiciada por ter havido a troca do termo “insumos médicos” para “insumos”.

(2.4) Haveria circunstância fática de carência de insumos no país em razão da pandemia, o que levaria ao regular atendimento dos critérios de urgência e necessidade referidos na MC na ADI nº 6341/DF e na Decisão nº 347/94 do Plenário do TCU.

(2.5) O preço teria sido aceito pelo poder público e a mercadoria teria sido entregue de modo adequado diante das alterações introduzidas na Lei nº 13.979/2020 pela MP nº 926/2020 (convertida na Lei nº 14.035/2020).

Argumento (3) - subdividido em 3.1, 3.2 e 3.3 (itens 36 e 37, SEI Documento nº 2153500): O indiciado alega que a punição legal inscrita na Lei de Licitações dependeria:

(3.1) Da existência de conduta gravemente infringente dos valores consagrados pela sociedade.

(3.2) Da vontade livre e consciente de incorrer nas condutas descritas.

(3.3) De que a conduta do indiciado só é punível quando acarreta prejuízo ao erário.

Argumento (4): Vinicius e Edivane alegam que possuíam expectativa de boa-fé e invocam o princípio da dignidade humana como fundamento da boa-fé objetiva, apontando ainda a fé pública como salvaguarda das suas alegações (itens 38 a 43, SEI Documento nº 2153500).

Argumento (5): A EJS alega que a relação administrativa em tela se pautaria pela aleatoriedade, flexibilidade contratual e proporcionalidade (itens 44 e 45, SEI n. 2153500).

Argumento (6): A EJS alega que o Atestado de Capacidade Técnica seria regular e contesta a data do atestado, apontando que a mesma seria em 06/12/2017. Para tanto, alega que a MP nº 926/2020 haveria dado flexibilidade para atender ao interesse público diante da necessidade de combate emergencial da pandemia (itens 46 a 54, SEI Documento nº 2153500).

Argumento (7): A falência da EJS e o encerramento das atividades da AMS impediriam a aplicação das sanções previstas em lei (itens 55 a 57, SEI Documento nº 2153500).

Argumento (8): Vinicius e Edivane alegam que seriam partes ilegítimas neste PAR e não seriam atingidos pela desconsideração da pessoa jurídica, uma vez que estaria eliminada a ideia de pessoa interposta com base nos requerimentos realizados por Alan Viveiros (itens 58 e 59, SEI Documento nº 2153500).

Argumento (9): Sustenta a falta de justa causa para os indiciamentos dos senhores Edivane e Vinicius por ausência de clareza e precisão no indiciamento de modo que não estariam identificados todos os contornos da acusação (item 60, SEI Documento nº 2153500).

Argumento (10): O advogado da EJS alega que os senhores Vinicius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno não tomaram conhecimento do processo licitatório, pois apenas possuíam uma relação de representação comercial com o senhor Patrick de Lima Oliveira Moraes. Alega ainda que o Sr. Patrick teria assumido todos os encargos de efetuar as vendas dos produtos licitados; que o mesmo teria uma empresa estabelecida no estado de Rondônia e que as propostas teriam saído comprovadamente de seu celular; assevera ainda que o Sr. Edivane apenas teria fornecido os produtos e emitido as notas fiscais, atuando de boa-fé. (item 61, §§ 5º e 6º, SEI Documento nº 2153500).

Argumento (11): A EJS requer (§ 62, SEI Documento nº 2153500)

(11.1) “sejam arrolados depoimentos da comissão de licitação no que for pertinente aos presentes certames”

(11.2) “seja deferida a produção de prova pericial, testemunhal e documental, a serem juntados oportunamente”;

(11.3) “Seja notificada a massa falida para que possa prestar as devidas informações, já que todas as documentações foram entregues ao administrador”.

51. Após a análise dos argumentos apresentados pela EJS Participação Eireli e pelo Administrador Judicial da Massa Falida de EJS Participação Eireli, a CPAR entendeu que os argumentos apresentados não foram suficientes para afastar a responsabilização imputada à pessoa jurídica EJS e a seus sócios neste PAR.

52. No **Relatório Final**, de 27 de abril de 2022, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR recomendou a aplicação das seguintes penalidades (SEI Documento nº 2224713):

a. multa no valor de **R\$ 320.532,87 (trezentos e vinte mil, quinhentos e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, conforme memória do cálculo constante do item V.1 do Relatório Final (SEI Documento nº 2224713);

b. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.2 do Relatório Final (SEI Documento nº 2224713): **i.** em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 01 (um) dia; **ii.** em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias; e **iii.** em seu sítio eletrônico, em destaque na página

principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias

c. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

d. Desconsideração da Personalidade Jurídica da EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, diante da constatação neste PAR do abuso de direito na utilização da referida empresa para o cometimento de atos ilícitos por Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF nº [REDACTED]) e Edivane de Menezes Damasceno (CPF nº [REDACTED]), caracterizando o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, de modo a estender os efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidades aos citados sócios da EJS.

53. Em seguida, a MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, manifestou-se em relação ao Relatório Final (SEI Documento nº 2224713) apresentando as suas **alegações finais** que foram apreciados de forma individualizada, em tópicos próprios pela NOTA TÉCNICA Nº 2032/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI Documento nº 2499691), nos seguintes termos:

2.17. Análise do Ponto 1:

2.18. *No tocante a esse ponto, a defesa não questiona o valor da multa aplicada. Portanto, cabe à CPAR a razão em relação a este ponto.*

2.19. **Ponto 2:** *No que diz respeito à pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, a EJS reafirmou que entende como inaplicável, especialmente em face da falência da EJS. Coloca ainda que a EJA não mais possui estabelecimento empresarial ou local que exerça suas atividades, nem possui sítio eletrônico para onde possa dar publicidade. A defesa alega ainda que a Massa Falida de EJS Participação Eireli, ao arcar com as custas de publicidade, causaria maior prejuízo à coletividade de credores, pois teriam um menor valor de ativo para lhes satisfazer ao final da Falência.*

2.20. **Ponto 3:** *Quanto à declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, a defesa também alega a inocuidade desta sanção em face da decretação de falência.*

2.21. Análise dos Pontos 2 e 3:

2.22. *No tocante aos pontos 2 e 3 colocados pela defesa, verifica-se novamente que tal fato já fora submetido à análise da CPAR, a qual colocou em seu Relatório Final que o: "... processo de falência ainda não foi finalizado, conforme consulta ao extrato do processo n. 1006174- 34.2019.8.26.0554 no site do TJ/SP. A última movimentação do juízo estadual foi em 10/02/2022, estando os autos conclusos para decisão."*

2.23. *Em consulta (SEI2514409) do dia 13.09.2022 ao extrato do mencionado processo (nº1006174-34.2019.8.26.0554) no site do TJ/SP (www.tjsp.jus.br), observou-se que a última movimentação do juízo estadual foi em 22.08.2022 (Petições Diversas).*

2.24. *Uma vez que a massa falida responde pela empresa até a data da decretação da falência, à luz do art. 102 da Lei n. 11.101 de 09.02.2005: "O falido fica inabilitado para exercer qualquer atividade empresarial a partir da decretação da falência e até a sentença que extingue suas obrigações, respeitado o disposto no § 1º do art. 181 desta Lei."*

2.25. *Assim sendo, estando ainda em andamento o processo de falência da EJS, no momento não é possível entender como inaplicável as referidas sanções, uma vez que, em tese, a empresa pode ser reabilitada ao final do processo."*

54. De acordo com o **Relatório Final** (SEI Documento nº 2224713), de 27 de abril de 2022, a CPAR recomendou à autoridade julgadora a Desconsideração da Personalidade Jurídica da EJS (CNPJ nº 06.895.143/0001-95) diante da constatação, ao longo da instrução deste PAR, do abuso de direito na utilização da referida empresa para o cometimento de atos ilícitos por VINÍCIUS DE CARVALHO DAMASCENO (CPF nº [REDACTED]), e EDIVANE DE MENEZES DAMASCENO (CPF nº [REDACTED]), respectivamente sócio de direito e sócio oculto da EJS Participação Eireli, caracterizando o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, de modo a estender os efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidades aos citados sócios da EJS.

55. Em sua defesa, os sócios Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno apresentaram suas **alegações finais** (SEI Documento nº 2378394), na qual primeiramente foi feito um resumo do Relatório Final da CPAR (às fls. 03 a 09), seguida da manifestação dos indiciados ao Relatório Final (às fls. 09 a 24), na qual reiteraram os argumentos antes apresentados.

56. Ao final, em sua manifestação sobre o **Relatório Final** (SEI Documento nº 2224713), os indiciados impugnaram as recomendações feitas pela CPAR, reiterando todos os termos da defesa apresentada, reafirmando que jamais praticaram as condutas delitivas que lhe são imputadas no termo do indiciamento e no Relatório Final, requerendo, por fim, o arquivamento do presente PAR.

57. No tocante aos argumentos apresentados pela defesa em alegações finais (SEI Documento nº 2378394), estes foram apreciados de forma individualizada, em tópicos próprios, nos seguintes termos:

ARGUMENTO 1: Os indiciados não devem ser responsabilizados e "as recomendações apresentadas por esta

comissão do PAR, não merecem acolhimento” (item 17, fls. 09 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

58. Na ótica da defesa: “...os indiciados Vinicius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno não possuem qualquer responsabilidade nas acusações que lhe são impostas, principalmente não se tratando o indiciado Edivane de sócio de fato da empresa EJS Participação Eireli, conforme restou comprovado nos autos ...” (às fls. 09 - SEI Documento nº 2378394).

59. No entanto, a CPAR destaca no Relatório Final que “Conforme dossiê probatório formado nos autos, no caso da EJS, o abuso de direito restou caracterizado na medida em que a referida pessoa jurídica agiu de modo fraudulento, para, em conluio com terceiros, participar do Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO visando o desvio de recursos públicos do Estado durante o período de calamidade pública em decorrência da pandemia do COVID-19.” (às fls. 14 - SEI Documento nº 2224713).

60. Além disso, “... a afirmação de que o Sr. Edivane apenas teria fornecido os produtos e emitido as notas fiscais reforça a existência do conluio entre as empresas AMS e EJS no âmbito do Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO.” (às fls. 31 - SEI Documento nº 2224713), não deixa dúvidas da participação dos sócios Vinicius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno na conduta delitativa da EJS.

61. Nesse sentido, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que o argumento apresentado pelos indiciados trata-se de mera reiteração de argumento suscitado pela empresa no decorrer do iter procedimental, através de sua manifestação ao Relatório Final. Razão pela qual, não merece ser acolhido, cabendo a CPAR a razão do indiciamento e da imputação de responsabilidade ao indiciado.

ARGUMENTO 2: O procedimento de licitação está correto, uma vez que estaria de acordo com a Lei: “...Procedimento esse acobertado nos termos do art. 24, inc. IV, da Lei 8.666”, (item 21, fls. 09 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

62. Na ótica da defesa, sua conduta se valida, pois o procedimento licitatório em tela “... serviria como imediata solução para a dispensa de licitação para fins emergenciais, em razão do tempo necessário à implementação da licitação produziu risco de danos irreparáveis ao interesse público em razão da quantidade de interações e o caos ocasionado pela falta de insumos...” (às fls. 09 - SEI Documento nº 2378394).

63. Além de invocar os artigos 4 e 24 da Lei nº 8.666/93 para alegar a regularidade do processo licitatório do qual os indiciados participaram, transcreve neste ponto manchetes de notícias informando sobre a situação emergencial em face da gravidade da pandemia de coronavírus (às fls. 10 a 13 - SEI Documento nº 2378394).

64. No entanto, concordamos com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que o argumento suscitado pela empresa trata-se de mera reiteração de argumento suscitado pela empresa no decorrer do iter procedimental, através de sua manifestação exarada antes do Relatório Final (item 2.1 às fls. 16 - SEI Documento nº 2224713).

65. Conforme destacou a CPAR no Relatório Final (SEI Documento nº 2224713): “O certame foi, de fato, excepcional. Motivo pelo qual foi realizado com dispensa de licitação.” (item 2.1 às fls 16 - SEI Documento nº 2224713).

66. Entretanto, o que se contesta no presente PAR são as irregularidades presentes no procedimento e não a modalidade (dispensa) e/ou a excepcionalidade do certame, conforme equivocadamente colocado pela defesa. Além disso, as condutas ilícitas cometidas pela empresa foram devidamente discriminadas pela CPAR no Termo de Indicação (SEI 2055558) com base nas informações e provas recolhidas, as quais não puderam ser afastadas pela defesa.

67. Estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que, o argumento apresentado pelos indiciados neste ponto não merece ser acolhido, cabendo a CPAR a razão do indiciamento e da imputação de responsabilidade ao indiciado.

ARGUMENTO 3: O certame objeto do presente PAR está dentro da legalidade, pois “... a Lei 13.979/2020 albergou em seu seio a possibilidade de diversas situações irregulares e inidôneas, e se não fosse assim não haveria suprimentos necessários para atingir o interesse público.” (fls. 14, item 21 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

68. Na ótica da defesa, citando Jacoby Fernandes, “... o procedimento da contratação direta não exige processos autônomos de dispensa e inexigibilidade, desse modo “os processos de compra, obras, serviços e alienações da Administração que concluírem pela dispensa ou inexigibilidade de licitação, serão instruídos com os elementos ali indicados.”, visto que está previsto no artigo 26 da Lei nº 8.666/93 a obrigatoriedade de o administrador justificar a contratação sem licitação, e sua justificativa para a contratação sem licitação deverá ser cabal, contendo demonstração suficiente da necessidade do procedimento excepcional...” (fls. 14, item 21 - SEI Documento nº 2378394).

69. Segundo o entendimento suscitado pela defesa, a Lei nº 13.979/2020 “albergou em seu seio a possibilidade de diversas situações irregulares e inidôneas”, (fls. 14 - SEI Documento nº 2378394), não havendo, portanto, ilicitude nos atos praticados pelos indiciados.

70. No entanto, fato é que a citada Lei nº 13.979/2020, ao dispor sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, não autoriza a contratação direta por preço superior ao praticado pelo mercado no momento da contratação e tampouco autoriza a compra mediante ausência de cotação real no mercado no ato da aquisição. Ou seja, em nenhum artigo a citada Lei nº 13.979/2020 autoriza contratação inidônea, em que haja prejuízos à administração.

71. Ainda sobre este tema, a defesa cita a Decisão nº 347/1994, do Plenário do Tribunal de Contas da União (fls. 16,

item 26 - SEI Documento nº 2378394). Na referida Decisão nº 347/1994, cuja sessão foi realizada em 01/06/1994, sob a relatoria do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, foram estipulados como requisitos para a dispensa de licitação, em razão da emergência ou da situação calamitosa, numa análise abstrata, que a urgência de atendimento não tivesse decorrido da má gestão, falta de planejamento ou desídia administrativa; que a urgência fosse concreta; que o risco de danos à saúde e vida das pessoas fosse iminente e gravoso; e que a contratação das obras e serviços ou compras fosse o meio adequado e eficiente para o afastamento do risco.

72. É evidente, portanto, que a interpretação do art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93, realizada pelo Tribunal de Contas da União foi restritiva, uma vez que considerou que o texto legal teria abarcado somente as situações emergenciais e calamitosas, que a Administração Pública não tivesse condições de prever.

73. No presente caso, a referida decisão apenas corrobora com a posição da CPAR e não oferece guarida a tese apresentada pela defesa. Sendo assim, diante da ausência de novos fatos ou argumentos que possam modificar as imputações atribuídas a empresa, estamos de acordo com o entendimento da CPAR, no sentido de que, o argumento apresentado pelos indiciados não merece ser acolhido em relação a este ponto.

ARGUMENTO 4: “... a presunção examinada e carreada aos presentes autos são imaginárias e injurídicas, pois não confirmou a realidade aplicada ao caso, ...” (sic. fls. 17, item 29 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

74. Na ótica da defesa, a CPAR não levou “... em consideração as modificações introduzidas Medida Provisória nº 926/2020 em especial; a expressão “insumos médicos” por “insumos” no caput do art. 4º, passando a admitir, excepcionalmente, a possibilidade de contratação de fornecedora de bens, serviços e insumos e suas condições desatinadas em razão de falta, deficiência e carência de tais insumos de pronta entrega no mercado nacional (oferta e procura), em razão da imprevista e indesejada epidemia, que é conhecimento de todos...” (fls. 16 - SEI Documento nº 2378394).

75. Neste ponto a defesa transcreve (às fls. 16 a 18 - SEI Documento nº 2378394) trechos da legislação relativa à dispensa de licitação, detalhando nos seguintes tópicos:

- “1) A quem se aplicam as medidas previstas na Lei nº 13.979/2020 com as alterações da MP nº 926/2020?;
- 2) Hipótese de dispensa de licitação;
- 3) Simplificação dos documentos e providências de Planejamento;
- 4) Afastamento das exigências de habilitação;
- 5) Dispensa de audiência pública em contratações de grande vulto;
- 6) Acréscimo e supressão unilateral dos contratos de até 50%;
- 7) Vigência dessas novas regras:
”

76. No entanto, apesar de transcrever a legislação, a defesa não trouxe novos fatos ou argumentos que pudesse levar a CPAR a uma reavaliação do ponto abordado. Ademais, a CPAR destacou no Relatório Final que “As alterações introduzidas pela MP n. 926/2020 (convertida na Lei n. 14.035/2020) não afastam a necessidade de execução do objeto em conformidade com os dispositivos contratuais pactuados pelo fornecedor” (às fls. 18, item 2.3 - SEI Documento nº 2224713).

77. Desta forma, os insumos contratados deveriam ser fornecidos de acordo com as especificações estabelecidas nos termos do Chamamento Público nº 01/2020/SESAU/RO.

78. Nesse sentido, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no sentido de que, o argumento apresentado pelos indiciados de que “a presunção examinada e carreada aos presentes autos são imaginárias e injurídicas” e que a MP nº 926/2020 (convertida na Lei nº 14.035/2020) teria dado suporte à licitude do fornecimento de insumos distintos daqueles trazidos pelo termo de referência por ter a referida Lei substituído o termo “insumos médicos” por “insumos” não merece ser aceito. Mantendo-se o entendimento da CPAR de que os senhores Vinicius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno foram participantes em processo de contratação inidôneo como sócios da EJS.

ARGUMENTO 5: “... “trata-se de um certame EXCEPCIONAL” como bem assentado, não avaliando ainda a excepcionalidade do tema, trazida pela mencionada MP 926/2020,” (fls. 19, item 31 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

79. No tocante a este ponto, a defesa alega que a CPAR não teria compreendido que o certame em apreciação estaria regido sob o comando de excepcionalidade legal, abrigado em legalidade sob a égide da MP nº 926/2020 e reitera o argumento anteriormente analisado (Argumento 4), acrescentando a citação da ADI nº 6.341, que fora, segundo a defesa, “... referendada pelo Supremo Tribunal Federal, onde o em sua decisão, o ministro MARCO AURÉLIO argumenta que esta medida provisória não contraria a Constituição porque não impede a tomada de providências normativas e administrativas por Estados, Distrito Federal e Municípios...”.

80. Ademais, a defesa alega que, em face do cenário pandêmico, os dirigentes em geral (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) devem implementar as medidas necessárias à mitigação das consequências da pandemia, considerando a grave crise de saúde pública, a recomendação é de que o tratamento seja nacional, em observância ao princípio constitucional da razoabilidade.

81. Verifica-se, portanto, que a defesa novamente se abstém de apresentar argumentos e/ou fatos que possam informar a CPAR sobre a adequação das condutas praticadas pelos indiciados à legislação. Ao passo que, a CPAR, em face dos fatos constatados e adequadamente carreados ao presente PAR em diversas provas, não deixou dúvidas quanto ao fato de que a conduta dos indiciados se subsume ao tipo legal, qual seja, utilizar-se da personalidade jurídica da EJS de forma inidônea.

82. Sobre o assunto, a CPAR esclareceu que “... a lei que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019 (Lei n. 13.979/2020) não buscou fazer letra morta da Lei n. 8.666/93 nem dos princípios fundantes da relação administrativa.” (item 2.4, fls. 20 do Relatório Final – SEI Documento nº 2224713).

83. Nesse sentido, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que o argumento apresentado pelos indiciados trata-se de mera reiteração de argumento suscitado pela empresa no decorrer do iter procedimental, através de sua manifestação prévia (item 2.4, fls. 19 do Relatório Final – SEI Documento nº 2224713). Razão pela qual o argumento apresentado não merece ser acolhido, mantendo-se o entendimento da CPAR de que os senhores Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno foram participantes em processo de contratação inidôneo como sócios da EJS.

ARGUMENTO 6: “... o preço foi aceito pelo Poder Público e a mercadoria entregue em consonância a alterações produzidas pela MP 926/2020,” (conforme consta às fls. 19, item 33 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

84. Na ótica da defesa, não houve falha na contratação, alegando que “... o crime previsto no art. 89 da Lei 8.666/1993 reclama o dolo, consubstanciado na vontade livre e consciente de praticar o ilícito penal, que não se faz presente quando o acusado, que não se faz presente quando o acusado atua com fulcro em parecer favorável da Procuradoria Jurídica do ente, no sentido da inexigibilidade da licitação...”.

85. A defesa transcreve neste ponto a decisão do TCU nº 347/1994, relatado ex-Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, que trata das hipóteses de aplicação de dispensa previstas na Lei 8.666/93, e outros julgados pertinentes ao tema de dispensa (fls. 20 das alegações finais, SEI 2378394), alegando que, “... há de ser reconsiderado a penalidade imposta por essa comissão, visto que pelo explanado e regulamentado está se rechaçando quaisquer deduções e interpretações mal-intencionadas, que não dá azo as conclusões punitivas do procedimento licitatório vencido pelo defendente, até porque o mesmo tinha a expectativa e boa-fé, que os processos licitatórios nas citadas localidades, estavam na conformidade da citada MP 926/2020 lavrada pela Presidência da República.” (fls. 22, item 36 - SEI Documento nº 2378394).

86. No entanto, sobre o tema, a CPAR destacou no Relatório Final que “... de acordo com as fls. 22/25 do doc. SEI n. 1917062, a SESAU/RO solicitou a renegociação dos valores ofertados pela empresa AMS por considerá-los excessivos, bem como notificou a empresa a respeito da entrega de diversos itens fora das especificações pactuadas.”, (item 2.5, fls. 20 do Relatório Final - SEI Documento nº 2224713). Ou seja, a manifestação da empresa não apresentou novos fatos ou argumentos que pudessem modificar a opinião firmada pela CPAR.

87. Desta forma, estamos de acordo com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR no sentido de que, o argumento apresentado pelos indiciados trata-se de mera reiteração de argumento suscitado pela empresa no decorrer do iter procedimental, através de sua manifestação constante do Relatório Final (item 2.5, fls. 20, SEI Documento nº 2224713). Razão pela qual o argumento apresentado não merece ser acolhido, mantendo-se o entendimento da CPAR de que os senhores Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno foram participantes em processo de contratação inidôneo como sócios da EJS.

ARGUMENTO 7: a defesa invoca o “... o princípio da dignidade da pessoa humana no fundamento constitucional do princípio da boa-fé objetiva” como argumento de defesa dos indiciados (conforme consta às fls. 21 das alegações finais – SEI Documento nº 2378394).

88. Na ótica da defesa, ao invocar a princípio da dignidade humana, entende que a CPAR deveria reconsiderar a penalidade imposta, porque os indiciados gozam da expectativa de boa-fé, e que os processos licitatórios em julgamento estavam na conformidade com a MP nº 926/2020 lavrada pela Presidência da República.

89. Neste ponto, a defesa reitera o mesmo argumento já abordado quando de sua manifestação constante do Relatório Final (item 4, fls. 26 do Relatório Final - SEI Documento nº 2224713).

90. Sobre este tema, a CPAR pontuou no Relatório Final que a defesa aponta de forma evasiva que “O conjunto probatório formado até aqui sugere a existência de conluio com o fim de fraudar procedimento licitatório.”

91. Ademais, importa destacar que e às fls. 21 a 24 a defesa cita trechos de legislação pertinente à matéria, sem apresentar novos argumentos.

92. Dessa forma, quanto a este ponto, estamos de acordo a com Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR de que o conjunto probatório formado não deixa dúvidas sobre a existência de conluio com o fim de fraudar procedimento licitatório, não sendo possível sustentar a alegação de boa-fé dos indiciados.

ARGUMENTO 8: negativa de uso de documento ilegítimo: “...possível emprego de documento apócrifo e ilegítimo (atestado de capacidade técnica),...” (conforme consta às fls. 24, item 45 das alegações finais - SEI Documento nº 2378394).

93. Na ótica da defesa, aparentemente não teria havido uso de documento inidôneo como atestado de capacidade técnica, pois “...suplanta a ideia a notícia superficial de possível emprego de documento apócrifo e ilegítimo (atestado de capacidade técnica),...”

94. Quanto a este ponto, a CPAR mostrou que, na análise das provas, o referido documento teria sido apresentado por Patrick Moraes, representante da AMS, nos autos do Processo de Chamamento Público nº 01/2020/ SESAU. O referido atestado de

capacidade técnica sob suspeita foi assinado por Vinícius de Carvalho Damasceno, sócio da empresa EJS Participações Ltda., sendo que as atividades se encontravam suspensas pela Receita Federal do Brasil desde 28/02/2020.

95. Sendo assim, estamos de acordo com Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no sentido de que, tal argumento trata-se de reiteração de ponto já suscitado pela defesa no decorrer do presente PAR, através de sua manifestação prévia ao Relatório Final (item 6, fls. 26 do Relatório Final - SEI Documento nº 2224713).

96. Desta forma, tal argumento não merece ser acolhido, sendo mantido, assim, o entendimento da CPAR de que o processo de contratação é inidôneo e que os senhores Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno foram participantes em processo de contratação inidôneo como sócios da EJS.

97. Ao final das alegações, a defesa solicita o arquivamento do PAR, alegando que os indiciados “...*jamais praticaram as condutas delitivas constantes no termo de indiciamento, vez que jamais se utilizaram da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli como pessoa interposta (laranja) por meio da empresa EJS Participação Eireli...*” (fls. 25, item 47 - SEI Documento nº 2378394).

98. A defesa alega, ainda, a inocência dos indiciados, citando novamente os dispositivos legais supramencionados, em especial o inciso IV do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93, art. 4.º da Lei n.º 13.979/2020, e Emenda Constitucional n.º 119, sem apresentar novas provas ou argumentos válidos que possam dissuadir o posicionamento colocado pela CPAR (fls. 25 - SEI Documento nº 2378394).

99. Conforme vimos, não assiste razão a defesa em relação a estes pontos, razão pela qual estamos de acordo com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

100. Vale destacar que nossa convicção foi obtida com base no exame conjunto e sistemático das provas coletadas durante a fase de instrução probatória, tendo ficado demonstrado que a indiciada agiu de forma ilícita e descumpriu normas legais.

101. Assim, consideramos que a pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI), CNPJ 06.895.143/0001-95, praticou as seguintes irregularidades: a) subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli no âmbito do Chamamento Público nº 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia (doravante SESAU/RO) para enfrentamento ao coronavírus; b) utilizou-se de interposta pessoa jurídica (AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli) para ocultar-se como real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública; e c) fraudou ato de procedimento licitatório, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica falso/inconsistente para a empresa AMS, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO (SEI Documento nº 2224713).

102. Em decorrência disso, sua conduta se enquadra no artigo 5º, incisos II, III e IV, alínea “b”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, *in verbis*:

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013

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

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

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

IV - no tocante a licitações e contratos:

[...]

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

103. Assim, não havendo discussão a respeito da prática de irregularidades de natureza grave por parte da indiciada, passamos à definição das infrações praticadas, assim como à identificação das penalidades previstas em lei (critérios de aplicação).

104. No intuito de facilitar o exame do assunto, eis a transcrição dos seguintes dispositivos da **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**:

Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:

I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e

II - publicação extraordinária da decisão condenatória.

§ 1º As sanções serão aplicadas fundamentadamente, isolada ou cumulativamente, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e com a gravidade e natureza das infrações.

§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela

Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.

§ 3º A aplicação das sanções previstas neste artigo não exclui, em qualquer hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado.

§ 4º Na hipótese do inciso I do caput, caso não seja possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica, a multa será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

§ 5º A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (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.

[...]

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

[...]

Parágrafo único. Os parâmetros de avaliação de mecanismos e procedimentos previstos no inciso VIII do caput serão estabelecidos em regulamento do Poder Executivo federal.

[...]

Art. 30. A aplicação das sanções previstas nesta Lei não afeta os processos de responsabilização e aplicação de penalidades decorrentes de:

[...]

II - atos ilícitos alcançados pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou outras normas de licitações e contratos da administração pública, inclusive no tocante ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC instituído pela Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

105. Verifica-se que, além dos atos lesivos e das respectivas penalidades, essa lei definiu os limites mínimo e máximo para a multa.

106. Em regra, o percentual irá incidir sobre o faturamento bruto da empresa, relativo ao último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos.

107. Já o **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**, ao regulamentar o assunto, confirmou as penalidades cabíveis na referida lei e definiu os critérios e a forma de aplicação, nos seguintes termos:

Art. 19. As pessoas jurídicas estão sujeitas às seguintes sanções administrativas, nos termos do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013:

I - multa; e

II - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

[...]

Seção II

Da Multa

Art. 20. A multa prevista no inciso I do caput do art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013, terá como base de cálculo o faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos.

§ 1º Os valores que constituirão a base de cálculo de que trata o caput poderão ser apurados, entre outras formas, por meio de:

I - compartilhamento de informações tributárias, na forma do disposto no inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 1966 - Código Tributário Nacional;

II - registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no Brasil ou no exterior;

III - estimativa, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, entre outras; e

IV - identificação do montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas.

§ 2º Os fatores previstos nos arts. 22 e 23 deste Decreto serão avaliados em conjunto para os atos lesivos apurados no mesmo PAR, devendo-se considerar, para o cálculo da multa, a consolidação dos faturamentos brutos de todas as pessoas jurídicas pertencentes de fato ou de direito ao mesmo grupo econômico que tenham praticado os ilícitos previstos no art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, ou concorrido para a sua prática.

Art. 21. Caso a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR, deve-se considerar como base de cálculo da multa o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR.

Parágrafo único. Nas hipóteses previstas no caput, o valor da multa será limitado entre R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

Art. 22. O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes percentuais da base de cálculo:

I - até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;

II - até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;

III - até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;

IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;

V - três por cento no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e

VI - no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo, serão considerados os seguintes percentuais:

a) um por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

b) dois por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) três por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

d) quatro por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais); ou

e) cinco por cento, no caso de o somatório dos instrumentos totalizar valor superior a R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais).

Parágrafo único. No caso de acordo de leniência, o prazo constante do inciso V **docaput** será contado a partir da data de celebração até cinco anos após a declaração de seu cumprimento.

Art. 23. Do resultado da soma dos fatores previstos no art. 22 serão subtraídos os valores correspondentes aos seguintes percentuais da base de cálculo:

I - até meio por cento no caso de não consumação da infração;

II - até um por cento no caso de:

a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou

b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;

III - até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;

IV - até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e

V - até cinco por cento no caso de comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.

[...]

Art. 24. A existência e quantificação dos fatores previstos nos art. 22 e art. 23 deverá ser apurada no PAR e evidenciada no relatório final da comissão, o qual também conterá a estimativa, sempre que possível, dos valores da vantagem auferida e da pretendida.

Art. 25. Em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite:

I - mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida, quando for possível sua estimativa, e:

a) um décimo por cento da base de cálculo; ou

b) R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese prevista no art. 21; e

II - máximo, o menor valor entre:

a) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, o que for maior entre os dois valores;

b) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas; ou

c) R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), na hipótese prevista no art. 21, desde que não seja possível estimar o valor da vantagem auferida.

§ 1º O limite máximo não será observado, caso o valor resultante do cálculo desse parâmetro seja inferior ao resultado calculado para o limite mínimo.

§ 2º Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 22 e art. 23 ou quando o resultado das operações de soma e subtração for igual ou menor que zero, o valor da multa corresponderá ao limite mínimo estabelecido no **caput**.

Art. 26. O valor da vantagem auferida ou pretendida corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo.

§ 1º O valor da vantagem auferida ou pretendida poderá ser estimado mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes metodologias:

I - pelo valor total da receita auferida em contrato administrativo e seus aditivos, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, na hipótese de atos lesivos praticados para fins de obtenção e execução dos respectivos contratos;

II - pelo valor total de despesas ou custos evitados, inclusive os de natureza tributária ou regulatória, e que seriam imputáveis à pessoa jurídica caso não houvesse sido praticado o ato lesivo pela pessoa jurídica infratora; ou

III - pelo valor do lucro adicional auferido pela pessoa jurídica decorrente de ação ou omissão na prática de ato do Poder Público que não ocorreria sem a prática do ato lesivo pela pessoa jurídica infratora.

§ 2º Os valores correspondentes às vantagens indevidas prometidas ou pagas a agente público ou a terceiros a ele relacionados não poderão ser deduzidos do cálculo estimativo de que trata o § 1º.

[...]

Art. 27. Com a assinatura do acordo de leniência, a multa aplicável será reduzida conforme a fração nele pactuada, observado o limite previsto no § 2º do art. 16 da Lei nº 12.846, de 2013.

§ 1º O valor da multa previsto no caput poderá ser inferior ao limite mínimo previsto no art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013.

§ 2º No caso de a autoridade signatária declarar o descumprimento do acordo de leniência por falta imputável à pessoa jurídica colaboradora, o valor integral encontrado antes da redução de que trata o caput será cobrado na forma da Seção IV, descontando-se as frações da multa eventualmente já pagas.

Seção III

Da Publicação Extraordinária da Decisão Administrativa Sancionadora

Art. 28. A pessoa jurídica sancionada administrativamente pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, publicará a decisão administrativa 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 ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

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

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

Parágrafo único. A publicação a que se refere o caput será feita a expensas da pessoa jurídica sancionada.

[...]

Art. 67. Compete ao Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União editar orientações, normas e procedimentos complementares para a execução deste Decreto, notadamente no que diz respeito a:

I - fixação da metodologia para a apuração do faturamento bruto e dos tributos a serem excluídos para fins de cálculo da multa a que se refere o art. 6º da Lei nº 12.846, de 2013;

II - forma e regras para o cumprimento da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora;

III - avaliação do programa de integridade, inclusive sobre a forma de avaliação simplificada no caso de microempresas e empresas de pequeno porte; e

IV - gestão e registro dos procedimentos e sanções aplicadas em face de pessoas jurídicas e entes privados.

[...]

108. Definido o enquadramento da conduta da indiciada, **passamos à definição das penalidades cabíveis.**

109. Considerando que a pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI), CNPJ 06.895.143/0001-95, praticou infrações de natureza grave, entendemos que são cabíveis as penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão condenatória, com fundamento nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022.

110. No que diz respeito à **definição do valor da multa**, como vimos anteriormente, o inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estabelece os **limites mínimo e máximo**, o que, de certa forma, vincula a atuação da autoridade julgadora.

111. Conforme descrito no Relatório Final (SEI Documento nº 2224713), convém registrar que, para fins de base de cálculo, a pena de multa foi calculada com base nas 3 (três) etapas disciplinadas pelo art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 01/2015 c/c IN CGU/AGU nº 02/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

112. Além disso, destaca-se que a multa é calculada com base no faturamento da pessoa jurídica infratora referente ao ano anterior ao da instauração do processo administrativo de responsabilização (Art. 17 do Decreto nº 8.420/15) ou, na ausência desse, com base no faturamento dela no ano em que ela praticou o ato lesivo ou, na ausência das duas hipóteses anteriores, com base no faturamento anual dela estimado a partir de informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras, excluídos os tributos em ambos os casos (Art. 22 do Decreto nº 8.420/15).

113. Há, ainda, outras duas diligências que poderiam ser adotadas: a) Solicitação de informações referentes aos registros contábeis arquivados nas Juntas Comerciais do local da sede da pessoa jurídica investigada; e b) Consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores–SICAF do Poder Executivo Federal, quando necessários dados de pessoas jurídicas que mantenham contrato de fornecimento de materiais ou a prestação de serviços com órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

114. Dessa forma, diante da inviabilidade de obtenção do valor do faturamento bruto da empresa por meio de todas as alternativas já expostas, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR optou, como última hipótese, a do faturamento anual estimável.

115. O inciso III do §1º do artigo 22 do Decreto nº 11.129/2022 dispõe que, para a obtenção desse valor, deve-se levar em consideração quaisquer informações sobre a situação econômica ou o estado dos negócios da pessoa jurídica. Nessa circunstância, a Administração pode estimar o faturamento anual do ente privado envolvido, a partir de qualquer informação sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, dentre outras.

116. Dessa forma, diante da impossibilidade de obtenção dos dados a partir da DRE, o parágrafo único do art. 21 do Decreto nº 8.420/2015 elenca algumas formas de apuração dos valores referentes ao faturamento bruto anual. Portanto, não sendo possível utilizar o critério do valor do faturamento bruto da pessoa jurídica do ano anterior ao da instauração ao PAR para se calcular o valor da sanção pecuniária, deverão ser observadas as disposições constantes do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015.

117. Assim, restando prejudicado o atendimento ao inciso I, do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, uma vez que a EJS não apresentou a ECF ou a Defis relativa ao ano-calendário 2020, em atenção ao inciso III do art. 22 do Decreto nº 8.420/2015, a CPAR optou por considerar que o faturamento da pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI seria da mesma monta do faturamento da AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI, CNPJ nº 10.752.045/0001-76, considerando-se que são empresas de similar porte, mesmo ramo de negócios e ao que se depreende na verdade esta apenas serviu de fachada para a venda dos produtos da EJS, sendo presumível que por conseguinte possuíam similar faturamento.

118. Portanto, no que tange à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ R\$ 4.579.041,03 (quatro milhões, quinhentos e setenta e nove mil e quarenta e um reais e três centavos), o que corresponderia ao faturamento da empresa indiciada já descontados os impostos.

119. Definidos os limites (mínimo e máximo) que irão balizar o valor final da multa, passamos à sua definição.

120. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 7%, valor equivalente aos fatores de agravamento dispostos no art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de (SEI Documento nº 2224713):

continuidade dos atos lesivos: 1%, tendo em vista a continuidade dos atos lesivos, inciso I do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. A CPAR entende que há elementos suficientes nos autos que comprovam atos irregulares da empresa no decorrer dos anos, uma vez que as provas elencadas no Ofício n. 16332/SESAU/RO (SEI Documento nº 2224694) e nos demais documentos juntados aos presentes autos, demonstram atos lesivos ocorridos desde o primeiro semestre de 2020 até o segundo semestre de 2021;

tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,5%, conforme o inciso II do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Há elementos suficientes nos autos que comprovam a ciência e a participação direta dos responsáveis da EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI nas irregularidades apuradas neste PAR (SEI Documentos nº 1916959, 1916985, 1917053, 2055558, 2058923);

interrupção de serviço ou obra: 2,5%, conforme o inciso III do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Com o descumprimento contratual por parte da EJS (lotes dos insumos contratados não foram entregues) houve interrupção de serviços no caso em questão, em período excepcional de plena pandemia e com estado de calamidade pública decretado (Decreto Legislativo nº 06/2020). Sendo certo que os atos lesivos perpetrados impossibilitaram que fosse entregue no tempo planejado material essencial para prevenção da Covid-19, o que poderia poupar vidas de serem ceifadas;

situação econômica da pessoa jurídica: 0%, de acordo com o inciso IV do art. 17, do Decreto nº 8.420/2015. Parâmetro não valorado, em razão de ausência de informações; Conforme as informações trazidas pela Nota RFB/Copes/Dias nº 365/2021, de 5 de agosto de 2021 (SEI Documento nº 2224695), no ano de 2019 (exercício anterior à cessação do ato lesivo praticado), não é possível calcular os índices em questão, nem afirmar que houve lucro líquido, uma vez que o contribuinte no ano-calendário 2019 era optante pelo Simples Nacional e não

apresentou à RFB a escrituração contábil. Portanto, aplica-se o percentual de 0% ao cálculo da multa em razão da indisponibilidade de cálculo do índice de liquidez empresa;

reincidência da pessoa jurídica: 0%, de acordo com o inciso V do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Não consta no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, e no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, disponíveis no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, informações sobre sanções aplicadas à empresa processada;

valor dos contratos mantidos ou pretendidos: 1%, de acordo com o Inciso VI do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Há resultados, após consulta ao Governo do Estado de Rondônia (SESAU/RO), sobre contratos celebrados entre a Administração Pública e a AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli que somados chegam ao total de R\$ 7.989.956,80 (Ofício nº 16332/SESAU/RO - SEI Documento nº 2224694).

121. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de 0% (SEI Documento nº 2224713):

não consumação da infração: 0%, de acordo com o exposto no presente relatório, resta devidamente comprovada a ocorrência da consumação dos atos ilícitos, pela EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI;

ressarcimento dos danos: 0%, a pessoa jurídica responsabilizada não alegou ou comprovou o ressarcimento ao erário. Acrescente-se que o dano, no caso concreto, restou demonstrado na medida da inexecução do contrato, cujos valores (deduzidos custos e despesas legítimos) deveriam ser objeto de devolução ao erário nos termos do §2º, do art. 20, do Decreto nº 8.420/2015 c/c a Instrução Normativa CGU/AGU nº 02/2018 (item 2 do Ofício n. 16332/2021/SESAU/RO - SEI Documento nº 2224694);

grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, uma vez que, de acordo com as informações constantes no presente processo, em especial na defesa apresentada pela EJS, não houve colaboração da empresa processada;

comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não houve qualquer comprovação de que a empresa comunicou espontaneamente a ocorrência dos atos lesivos;

programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, uma vez que, a empresa não procedeu à apresentação de programa de integridade por meio de relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações, conforme determina a Portaria CGU nº 909/2015, mesmo a despeito da solicitação clara acerca da forma de apresentação do programa, exarada no § 44, subitem “g”, do Termo de Indiciação (SEI Documento nº 2053580).

122. Dessa forma, a multa preliminar calculada com base na estimativa de faturamento estimado da EJS Participação Eireli equivale a R\$ 320.532,87 (trezentos e vinte mil, quinhentos e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos), resultado da multiplicação da base de cálculo (faturamento anual de R\$ 4.579.041,03) pela alíquota correspondente à 7,0% (resultado das operações de soma e subtração dos fatores previstos nos artigos 17 e 18 acima referenciados). O valor se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 4.579,04) e máximo (R\$ 915.808,20), nos moldes do artigo 22 do Decreto n. 8.420/15.

123. Nesse sentido, estamos de acordo com os percentuais fixados pela Comissão Processante, uma vez que foram usados dados verdadeiros (constantes nos autos), assim como foram fixados de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta.

124. Sobre a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu, com base nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas e Manual Prático CGU de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria, que o seu cumprimento se dê da seguinte forma (SEI Documento nº 2524474):

§ em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 01 (um) dia;

§ em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias;

§ em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

125. Ademais, considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de 7,0% calculada no item anterior, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de 60 (sessenta) dias, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria (SEI Documento nº 2499691).

126. Sendo assim, concordamos com a proposta da Comissão Processante, por considerarmos que está de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta, assim como foi baseada nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

127. Ademais, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação à pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS), CNPJ nº 06.895.143/0001-95, da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, em razão das peculiaridades do caso concreto, exaustivamente tratadas no presente expediente, que envolvem a subvenção, de qualquer modo, da prática dos atos ilícitos previstos na Lei nº 12.846/2013, para obtenção de vantagens indevidas milionárias em contrato com a Administração Pública e que evidenciam

conduta gravíssima praticada pela empresa, demonstrado não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos atos ilícitos praticados.

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

129. Nessa linha, tem-se que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição (SEI Documento nº 2499691).

130. Razão pela qual, concordamos com a aplicação da sanção de caráter mais severo de acordo com a gravidade dos fatos irregulares verificados, qual seja a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

131. Por fim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR entendeu que há fartas provas, nos autos do presente PAR, para justificar a extensão dos efeitos de decisão sancionatória, em desfavor da EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, aos sócios Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF nº [REDACTED]) e Edivane de Menezes Damasceno (CPF nº [REDACTED]) – sócio de direito e sócio oculto respectivamente da EJS.

132. O dossiê probatório juntado aos autos indica que a EJS subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli no âmbito do Chamamento Público nº 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia para enfrentamento ao Coronavírus (art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993); utilizou-se de interposta pessoa jurídica (AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli) para ocultar-se como real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública (art. 5º, inciso III, da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993); fraudou ato de procedimento licitatório, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica para a empresa AMS, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública (art. 5º, inciso IV, alínea "b", da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993). Nesse sentido, caracterizar-se-ia o abuso de direito mencionado no artigo 14 da LAC.

133. Sendo assim, com base nos argumentos fáticos e jurídicos registrados no Capítulo IV do Termo de Indiciação (SEI Documento nº 2055558), a CPAR intimou Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno para apresentarem defesa no processo (SEI Documento nº 2081111).

134. Em 22 de outubro de 2021, o advogado de Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno apresentou defesa escrita acerca das imputações contidas no Termo de Indiciação (SEI Documento nº 2153500).

135. Em seguida, ao analisar de forma individual e detalhada cada um dos argumentos apresentados, a CPAR entendeu que estes não foram suficientes para afastar a possibilidade de extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória, em face da AMS, aos seus sócios Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno (Relatório Final, §54, SEI Documento nº 2224713).

136. Nesse sentido, considerando que os argumentos apresentados em nome de Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno foram todos rejeitados, a CPAR reiterou as conclusões registradas no Capítulo IV do Termo de Indiciação (SEI Documento nº 2055558) e opinou pela desconsideração da personalidade jurídica da empresa EJS, em razão do abuso de direito de sua personalidade jurídica pelos sócios Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno, conforme descrito no §77 do Relatório Final (SEI Documento nº 2224713).

3. CONCLUSÃO

137. Com base nas provas coletadas durante a fase de instrução processual, verificamos que a pessoa jurídica MASSA FALIDA DA EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, praticou as seguintes irregularidades: a) subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli no âmbito do Chamamento Público n. 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia (doravante SESAU/RO) para enfrentamento ao coronavírus; b) utilizou-se de interposta pessoa jurídica (AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli) para ocultar-se como real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública; e c) fraudou ato de procedimento licitatório, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica falso/inconsistente para a empresa AMS, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO, incidindo nos atos lesivos tipificados nos incisos II, III e IV, alínea "b", do artigo 5º, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC), bem como nos termos do artigo 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) (SEI Documento nº 2224713).

138. Consequentemente, considerando que a empresa EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ 06.895.143/0001-95, praticou os atos lesivos previstos no artigo 5º, incisos II, III e IV, alínea "b", da Lei nº 12.846/2013 (LAC), e no artigo 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos), com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades:

a. multa no valor de **R\$ 320.532,87 (trezentos e vinte mil, quinhentos e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, conforme memória do cálculo constante do item V.1 do Relatório Final (SEI Documento nº 2224713);

b. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.2 do Relatório Final

(SEI Documento nº 2224713): i, em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 01 (um) dia; ii, em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias; e iii, em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias;

c. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição;

d. desconsideração da Personalidade Jurídica da EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, diante da constatação no PAR do abuso de direito na utilização da referida empresa para o cometimento de atos ilícitos por Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF nº [REDACTED]) e Edivane de Menezes Damasceno (CPF nº [REDACTED]), caracterizando o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, de modo a estender os efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidades aos citados sócios da EJS

139. Ademais, seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendamos o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica, consoante previsão da Lei nº 12.846/2013.

140. Finalmente, para fins do disposto no § 3º, do artigo 6º, bem como no Capítulo VI, da Lei nº 12.846, de 2013, foram identificados os seguintes valores:

a) valor do dano à Administração: R\$ 7.476.868,80 (sete milhões, quatrocentos e setenta e seis mil, oitocentos e sessenta e oito reais e oitenta centavos) (Item 2 do Ofício nº 16332/2021/SESAU/RO - SEI Documento nº 2224694);

b) valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não identificado;

c) valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: não identificado.

À consideração superior.

Brasília, 17 de maio de 2024

DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103455202129 e da chave de acesso [REDACTED]



Documento assinado eletronicamente por DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-05-2024 10:48. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO n. 00133/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103455/2021-29

INTERESSADOS: EJS PARTICIPAÇÃO LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra da Advogada da União DEBORAH MARIA DE VASCONCELOS GOMES SOARES que analisou Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado em face da pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI), CNPJ nº 06.895.143/0001-95 porque tal empresa: a) subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli no âmbito do **Chamamento Público n. 01/2020**, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela **Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia** (doravante SESAU/RO) para enfrentamento ao coronavírus; b) utilizou-se de interposta pessoa jurídica (AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli) para ocultar-se como real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública; e c) fraudou ato de procedimento licitatório, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica falso/inconsistente para a empresa AMS, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO, incidindo nos atos lesivos tipificados nos incisos II, III e IV, alínea "b", do artigo 5º, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC), bem como nos termos do artigo 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos) (SEI Documento nº 2224713).

2. Portanto, correto o enquadramento das condutas, respectivamente, nos incisos II, III e IV - alínea "b", do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC), bem como no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993.

3. Assim, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades:

a. multa no valor de **R\$ 320.532,87 (trezentos e vinte mil, quinhentos e trinta e dois reais e oitenta e sete centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, conforme memória do cálculo constante do item V.1 do Relatório Final (SEI Documento nº 2224713);

b. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.2 do Relatório Final (SEI Documento nº 2224713): **i.** em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 01 (um) dia; **ii.** em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias; e **iii.** em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias;

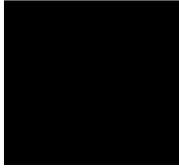
c. declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição;

d. desconsideração da Personalidade Jurídica da EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, diante da constatação no PAR do abuso de direito na utilização da referida empresa para o cometimento de atos ilícitos por Vinicius de Carvalho Damasceno (CPF nº ██████████) e Edivane de Menezes Damasceno (CPF nº ██████████), caracterizando o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, de modo a estender os efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidades aos citados sócios da EJS

4. À consideração superior.

Brasília, 17 de maio de 2024.

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



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código ██████████ e chave de acesso ██████████ no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-05-2024 18:16. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00157/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103455/2021-29

INTERESSADOS: EJS PARTICIPAÇÃO LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00133/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

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

Brasília, 18 de maio de 2024.

FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103455202129 e da chave de acesso 664b0989



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1503630036 e chave de acesso 664b0989 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 18-05-2024 10:37. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
