**PARECER n. 00380/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.109071/2022-09**
**INTERESSADOS: INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO - IPG**
**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

**EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR) DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL EM SAÚDE (OSS), NO CONTEXTO DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE GESTÃO ENTRE A OSS E O GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ. FRAUDES LICITATÓRIAS PRATICADAS POR MEIO DE EMPRESAS SUBCONTRATADAS PELA OSS ("QUARTEIRIZAÇÃO"). PENALIDADES RECOMENDADAS PELA CPAR NO ÂMBITO DA LEI Nº. 12.846/2013 (LAC). CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO ROBUSTO, ADVINDO DA POLÍCIA FEDERAL E DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. VIABILIDADE JURÍDICA DA APLICAÇÃO DAS PENAS PELO MINISTRO DA CGU.**

(i) O Indiciamento da OSS INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO (IPG), inscrita no CNPJ n°. 14.707.792/0001-43, no âmbito da LAC, decorreu dos fortes indícios de autoria e materialidade de infrações imputadas à OSS, a justificar a recomendação de penalidades no Relatório Final da CPAR;

(ii) Relatório Final da CPAR em consonância com o farto conjunto fático-probatório, proveniente das informações colhidas pela Polícia Federal e CGU em desfavor da OSS, devidamente ratificado na **Nota Técnica nº.** 1461/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI**;**

(iii) Comprovação pelos órgãos de investigação, PF e CGU, de fraudes licitatórias ocorridas por meio de 38 (trinta e oito) empresas subcontratadas pela OSS, em modelo de "quarteirização", causando grave lesão econômica ao erário;

(iv) Observância ao devido processo legal, no aspecto formal e material, a permitir a viabilidade da aplicação das penas pelo Ministro da CGU, nos exatos termos da recomendações contidas no Relatório Final da CPAR.

## I- RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado por meio da Portaria CRG/CGU nº. 2.645, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº. 190, Seção 2, pg. 55, em 05/10/2022, SEI 2541973, com vistas a apurar supostas irregularidades levadas a efeito pela Organização Social em Saúde (OSS), INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO (IPG), inscrita no CNPJ n°. 14.707.792/0001-43, no âmbito das provas/indícios carreados ao processo administrativo nº. 00190.109071/2022-09**.**

2. Em apertada síntese, os fatos que ensejaram a presente apuração tiveram origem na operação policial "S.O.S", conduzida pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Pará, que investigou, por meio do Inquérito Policial – IPL nº 2020.0051065 - DELECOR/DRCOR/SR/PF/PA, em conjunto com a Controladoria-Geral da União (CGU), supostas condutas ilícitas nas contratações de Organizações Sociais em Saúde (OSS) pelo Governo do Estado do Pará para a gestão de hospitais públicos, no contexto da pandemia causada pela COVID-19.

3. No curso do IPL, a Polícia Federal constatou que o governo estadual efetuava repasses de recursos federais às Organizações Sociais contratadas, entre elas, o **IPG**, e estas subcontratavam outras empresas para prestar serviços nas unidades de saúde por elas gerenciadas que, por vezes, eram superfaturados ou sequer prestados.

4. A CPAR indiciou a OSS investigada nos moldes do termo de indiciação juntado ao presente PAR, SEI 2638756, sob a compreensão de que a referida OSS teria atuado no direcionamento e na fraude ao caráter competitivo do Chamamento Público nº. 1, da Secretaria de Estado da Saúde do Pará, que resultou na celebração dos Contratos nºs. 003/SESPA/2020 (Hospital de Campanha de Santarém-PA), 004/SESPA/2020 (Hospital de Campanha de Breves-PA) e 009/SESPA/2020 (Gestão do Hospital Público Regional de Itaituba-PA)**,** cuja execução dos contratos coube a empresas subcontratadas, um total de 38 (trinta e oito), que em sua maioria possuíam vínculos estreitos com o IPG, de modo que tais empresas, ao superfaturarem os produtos e serviços entregues aos hospitais públicos de campanha ou, em muitas ocasiões, sequer prestado os serviços/produtos previstos nos contratos de gestão, locupletavam-se ilicitamente, enviando o lucro da empreitada criminosa para toda sorte de pessoas vinculadas à Organização Criminosa.

5. Em relação aos contratos acima mencionados, a CPAR entende que o **IPG** cometeu fraude à execução dos contratos, utilizando-se de interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários. Assim agindo, o **IPG** teria incidido nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso III, e art. 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d", ambos da Lei nº 12.846/2013 (LAC), assim como no art. 88, incisos II e III da Lei nº. 8.666/93.

6. As razões fáticas e jurídicas, ensejadoras do termo de indiciamento, decorreram do quanto apurado no IPL nº. 2020.0051065 - DELECOR/DRCOR/SR/PF/PA (SEI 2536055, 2536343, 2536407, 2536419, 2581216, 2581228, 2581239 e 2596614) , que indica toda sorte de irregularidades nas contratações do IPG, pelo Governo do Pará, mediante a dispensa de chamamento público e justificada pelo período de calamidade pública, ocasionada pela pandemia do vírus COVID-19. De mais a mais, a apuração da Polícia Federal reuniu fortes

indícios de que os responsáveis pelo IPG, à época dos fatos, teriam desviado recursos públicos federais, destinados ao cumprimento da gestão dos referidos hospitais de campanha.

7. A Nota Técnica nº. 1461/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3224732, ratificando a higidez do relatório final da CPAR, SEI 2938476, pontua da seguinte forma:

(i) os repasses de recursos federais, do Governo Federal para o Governo do Pará, ocorreram no âmbito dos seguintes Contratos de Gestão:

(i.1) Contrato de Gestão nº. 003/SESPA/2020, de 1º/4/2020, no valor total de R$ 16.800.000,00;

(i.2) Contrato de Gestão nº. 004/SESPA/2020, de 1º/4/2020, no valor total de R$ 8.400.000,00; e

(i.3) Contrato de Gestão nº. 009/SESPA/2020, de 15/4/2020, no valor total de R$ 51.166.032,00.

(ii) houve plena observância da CPAR às exigências contidas na IN CGU nº. 13/2019, mormente nos aspectos relacionados à competência, membros da comissão, validade dos atos processuais e respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa;

(iii) a CPAR ultimou toda sorte de tentativas de intimação da OSS investigada, nos termos da Certidão de Tentativas juntada ao PAR (SEI 2672031), sendo que apenas Adriano Fraga Troian, um dos administradores do IPG (administrador de fato), exerceu o contraditório por meio das manifestações SEI 2732611 e 2797337, devidamente rechaçadas pela CPAR no âmbito do relatório final (parágrafos 17 a 47 do SEI 2938476); e

(iv) ausência de prescrição no caso em concreto, considerando a ausência do decurso de prazo de 05 (cinco) anos entre a publicação da Portaria de instauração do PAR, ocorrida em 05/10/2022, até a presente data, de modo que a prescrição da pretensão punitiva somente acontecerá em 05/10/2027 (tópico 2.26 da mencionada NT).

8. No mérito, a CPAR dispõe em seu Relatório Final da seguinte forma:

(v) é medida de rigor a responsabilização da OSS, já qualificada na presente manifestação, porquanto os dirigentes responsáveis atuaram no direcionamento e na fraude da celebração dos Contratos nº. 003, 004 e 009/SESPA/2020, relativos respectivamente à gestão dos hospitais públicos de campanha de Santarém (PA), Breves (PA) e Itaituba (PA), utilizando-se de interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários, atraindo, com tais condutas, a incidência dos seguintes dispositivos legais: art. 5º, incisos III e IV, alíneas "b" e "d", ambos da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), assim como o art. 88, incisos II e III , da Lei nº. 8.666/1993;

(vi) a multa recomendada, no valor de **R$ 19.510.152,84 (dezenove milhões, quinhentos e dez mil, cento e cinquenta e dois reais e oitenta e quatro centavos)**, está em conformidade com a memória de cálculos juntada, tendo a CPAR informado, no item V.1.1, parágrafos 50 a 65 do Relatório Final, que a penalidade sugerida guarda fiel observância às 05 (cinco) etapas disciplinadas nos artigos 6º e 7º, ambos da Lei nº. 12.846/2013, além dos demais normativos correlatos, levando-se em conta também que o valor fixado guarda congruência com a vantagem auferida pela OSS (parágrafos 59 e 60 do Relatório Final);

(vii) há necessidade de que a OSS promova a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, pelo prazo de prazo de 90 (noventa) dias, considerando a alíquota da multa, fixada em 11%, nos termos dos critérios definidos nos artigos 22 e 23 do Decreto nº. 11.129/2022, que deverá ocorrer de forma cumulativa nos seguintes termos:

(vii.1) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 (um) dia;

(vii.2) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 (noventa) dias, considerando-se que o percentual da multa foi de 11% sobre o faturamento bruto; e

(vii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 90 (noventa) dias.

(viii) a aplicação da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, por no mínimo 02 (dois) anos, está em conformidade ao art. 87, inciso IV, da Lei nº. 8.666/1993, c/c art. 88, incisos II e III, da mesma lei, ficando a pessoa jurídica impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos, e até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 02 (dois) anos para licitar e contratar com a administração pública, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição; e

(ix) por fim, a CPAR recomenda a aplicação da penalidade de desconsideração da pessoa jurídica, a fim de que os efeitos da decisão condenatória, a exemplo da multa imputada à OSS (IPG), seja estendida também aos representantes legais desta, quais sejam:

(ix.1) Adriano Fraga Troian (CPF [redacted];

(ix.2) Gilberto Torres Alves Júnior (CPF [redacted] e

(ix.3) Maria José Nunes de Oliveira (CPF [redacted]

9. Após a juntada da Nota Técnica nº. 1461/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, os autos foram encaminhados a esta CONJUR/CGU, com vistas a análise e ao posterior encaminhamento ao Exmo. Ministro de Estado da CGU para julgamento, nos termos do art. 24, da IN CGU nº. 13/2019.

10. É o relato do necessário.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**

**II.1 - DA AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO**

11. Os fatos ora apurados foram praticados na vigência da Lei nº. 12.846/2013, de modo a ensejar a incidência do artigo 25, "in verbis":

> "..... 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....."

12. O texto legal menciona, ainda, que o termo inicial do aludido prazo prescricional dar-se-á por meio da ciência do fato a ser apurado ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada*, "interrompendo-se com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração".*

13. No presente caso, tem-se que o marco inicial da prescrição ocorreu em 29/09/2020, quando da deflagração da operação policial "S.O.S", no âmbito da Polícia Federal, instante em que a CGU teve franco conhecimento dos ilícitos atribuídos à OSS investigada, de modo que tal fato, por si só, deixa antever que a prescrição da pretensão punitiva, no âmbito do PAR, somente ocorrerá em 29/09/2025, "ex vi legis" do art. 25, da Lei nº. 12.846/2013.

14. A instauração do PAR ocorreu por meio da Portaria CRG/CGU nº. 2.645, publicada no Diário Oficial da União (DOU) nº. 190, Seção 2, pg. 55, em 05/10/2022, portanto nos limites do prazo prescricional de 5 (cinco) anos, previsto no já mencionado art. 25, da Lei n.º. 12.846/2013, de modo que, interrompida a prescrição em face do PAR instaurado (art. 2º da Lei nº. 9.873/1999), a pretensão punitiva poderá ser exercida até 05/10/2027.

15. Em razão de todo o exposto, a pretensão punitiva estatal **não se encontra fulminada pela prescrição**, mormente quando se considera a interrupção do prazo prescricional por força da instauração do PAR, nos exatos termos do quanto ventilado nos tópicos 2.25 a 2.32, da Nota Técnica nº. 1461/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3224732).

**II.2 - DA ANÁLISE FORMAL DO PROCESSO DE APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE PORTARIA CONJUNTA CGU/PGF/CGAU Nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2011**

16. A Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº. 1, de 30 de maio de 2011, define os parâmetros para as manifestações jurídicas dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União (AGU) no contexto de apoio ao julgamento de procedimentos disciplinares, e pode ser utilizada como norte para análises jurídicas de Processos de Apuração de Responsabilidade de pessoas jurídicas. De acordo com essa portaria, a análise jurídica deve garantir a observância dos seguintes aspectos principais:

> *".....Art. 1º manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:*
> *a observância do **contraditório e da ampla defesa**; a **regularidade formal** do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:*
> *se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas; se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa; se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa; se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;*
> *a **adequada condução** do procedimento e a **suficiência das diligências**, com vistas à completa elucidação dos fatos; a plausibilidade das **conclusões da Comissão** quanto à:*
> *conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção; adequação do enquadramento legal da conduta; adequação da penalidade proposta; inocência ou responsabilidade do servidor....."*

17. Em relação ao contraditório e à ampla defesa, verifica-se que as garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do PAR, inobstante a absoluta revelia dos responsáveis/representantes legais da OSS, a exceção de **Adriano Fraga Troian,** cuja defesa foi apresentada no SEI 2935337, devidamente rechaçada pela CPAR, nos termos dos parágrafos 25 a 47 do famigerado Relatório Final.

18. O respeito ao devido processo legal administrativo, ultimado pela CPAR, também se verifica da juntada da Certidão de Tentativa (SEI 2672031), ocorrida logo após o termo de indiciamento da OSS infratora (SEI 2638756).

19. Inobstante a ausência de manifestação formal dos responsáveis legais da OSS, caracterizadora da revelia administrativa, vale dizer que a CPAR expediu o Edital de Intimação n°. 4 /CGPAR-ACESSO RESTRITO/CGPAR/DIREP/SPRIV, SEI 2672797, adotando-se assim todas as providências necessárias para intimar a pessoa jurídica investigada (IPG), incluindo os representantes legais a ela vinculados de alguma forma, individualizados no parágrafo 8 da presente manifestação, item (ix), subitens (ix.1), (ix.2) e (ix.3).

20. Quanto à regularidade formal do procedimento, constata-se que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes, a exemplo do termo de indiciamento, SEI 2638756, que descreve detalhadamente os fatos ilícitos imputados à pessoa jurídica, com lastro nas provas coligidas aos autos, o mesmo tendo ocorrido no relatório final da CPAR, SEI 2938476, cuja parte conclusiva, tópico VII, parágrafo 85, alíneas "b" e "c", recomenda toda sorte de aplicação de penalidades à OSS investigada, ações estas que vão ao encontro de tudo que restou apurado ao longo do presente PAR.

21. Ainda no contexto da regularidade formal, acerca da competência para a instauração do PAR, a NT nº. 1461/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, tópico 2.2, pontua o seguinte:

> ".....No que se refere à competência, verifica-se que o ato de instauração do PAR ocorreu por meio de portaria (Id. 2536268), assinada pelo então Corregedor-Geral da União, no exercício da competência delegada, no contexto do art. 30, I, IN CGU nº 13/2019. Ademais, a portaria de prorrogação de prazo para conclusão dos trabalhos — publicada na validade da portaria antecedente — ocorreu por meio da manifestação do Secretário de Integridade

> Privada, no exercício da competência delegada, em conformidade com o art. 30, do retromencionado diploma normativo, com redação dada pela Portaria Normativa nº 54/2023. ....."

22. No tocante à condução adequada e a suficiência das diligências, no âmbito do processamento do PAR, vale ressaltar que a CPAR conduziu o procedimento de forma diligente, seguindo as orientações normativas aplicadas à espécie, realizando diligências probatórias suficientes para subsidiar a conclusão apresentada no Relatório Final, SEI 2938476, tópico VII, parágrafos 85 e 86.

23. Por fim, esta manifestação apreciará as conclusões da CPAR **,** diante das provas então produzidas, ainda que que se verifique o estado de absoluta revelia dos representantes legais da OSS investigada, a exceção de Adriano Fraga Troian, cujos argumentos de defesa foram apresentados no tempo devido, mas já suficientemente rechaçados pela CPAR.

**II.3 - DAS CONCLUSÕES DA CPAR. ABSOLUTA CONGRUÊNCIA COM AS PROVAS DOCUMENTAIS E TESTEMUNHAIS COLIGIDAS AOS AUTOS.**

24. Superada a análise da regularidade formal do presente PAR, mister a manifestação jurídica desta CONJUR no tocante à plausibilidade jurídica das conclusões a que chegou a CPAR, destacando-se, no presente caso, a necessidade de enfrentamento às teses defensivas de Adriano Fraga Troian, único representante legal da OSS a se defender dos fatos imputados à pessoa jurídica.

25. Na origem, trata-se de investigação criminal da Polícia Federal, no âmbito da Superintendência da PF no Estado do Pará, IPL 2020.0051065/2020 - DELECOR/DRCOR/SR/PF/PA, onde restou apurado que a OSS IPG, devidamente individualizada no parágrafo primeiro da presente manifestação, praticou toda sorte de ilícitos contratuais, no contexto dos contratos de gestão celebrados entre o Governo do Estado do Pará, via Secretaria Estadual de Saúde do Pará, e a mencionada OSS, nos termos dos Contratos de Gestão discriminados no parágrafo 7º, item (i), subitens (i.1), (i.2) e (i.3).

26. Por meio da prática conhecida como "quarteirização", a referida OSS, a pretexto de cumprir as obrigações contratuais advindas dos mencionados contratos de gestão, subcontratou uma série de outras empresas, um total de 38 (trinta e oito), todas vinculadas de alguma forma à OSS, tendo tais empresas subcontratadas superfaturado os serviços e produtos a serem entregues aos hospitais públicos contemplados nos contratos de gestão, de modo que a OSS IPG **teria auferido a vantagem estimada de R$ 18.789.898,61 (dezoito milhões, setecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e noventa e oito reais e sessenta e um centavos)**, nos termos do parágrafo 60 do Relatório Final, SEI 2938476.

27. Em razão de todos os indícios de autoria e materialidade das infrações imputadas à OSS, no âmbito da LAC, a CPAR ultimou o Termo de Indiciação, SEI 2638756, cujos elementos de prova são os seguintes:

(i) Nota Técnica nº. 1791/2020/NAE-PA/PARA, SEI 2536244, ultimada pela Controladoria Regional da União no Estado do Pará, que aponta graves irregularidades nos Contratos de Gestão nº. 003 e 004/SESPA/2020;

(ii) Nota Técnica nº. 1325/2021/COAC/DICOR/CRG, SEI 2536247, contendo descrição pormenorizada das condutas ilícitas praticadas pelas 38 (trinta e oito) empresas subcontratadas pela IPG, no contexto do IPL 2020.0051065/2020 - DELECOR/DRCOR/SR/PF/PA;

(iii) Nota Técnica nº. 287/2022/COAC/DICOR/CRG, SEI 2596636, complementando as duas NT´s anteriores, permitindo a conclusão, no âmbito da investigação criminal da PF, de que as 38 (trinta e oito) empresas subcontratadas seriam o "Núcleo Empresarial" da Organização Criminosa (ORCrim), incluindo o IPG; e

(iv) Relatório CGU nº. 201800721, SEI 2628371.

28. Após o indiciamento pela CPAR, tem-se que o Ofício nº. 1.207/2023-GAB-SESPA, SEI 2740192, proveniente da Secretaria de Saúde do Estado do Pará, informa ao órgão correicional da CGU toda sorte de ilícitos praticados pelo IPG, no contexto dos contratos de gestão então celebrados, o que deu azo a desqualificação da pessoa jurídica como Organização Social em Saúde (OSS).

29. Por fim, a CPAR adotou todas as providências devidas para os fins de dar ciência do termo de indiciação aos envolvidos, incluindo os responsáveis legais pela OSS investigada, a exemplo de Gilberto Torres Alves Júnior, que teve franco acesso aos autos SEI a partir de 08/03/2023 (SEI 2720365) e de Adriano Fraga Troian, cuja oitiva ocorreu em 01/06/2023, nos termos do SEI 2830819 e 2830514.

**II.3.1 - DA OITIVA E DA MANIFESTAÇÃO DEFENSIVA DE ADRIANO FRAGA TROIAN (SEI 2732611 E 2797337).**

30. Nos termos do Relatório Final, item IV, 2938476, tem-se o seguinte:

> ".... 17. Após a realização das intimações, tanto de forma pessoal como por meio de edital, apenas os Senhores Adriano Fraga Troian e Gilberto Torres Alves Júnior se manifestaram neste Processo. Não houve registro de manifestação do **Instituto Panamericano de Gestão** nem de sua ex-Presidente, Sra. Maria José Nunes de Oliveira.....
>
> ..... Destaca-se que, na petição de nº 2732611, a defesa do Sr. Adriano Fraga Troian requereu sua oitiva pessoal, acatada pela Comissão e realizada em 1º/06/2023, cujos argumentos serão igualmente considerados nas análises a seguir....."

31. Em apertada síntese, os argumentos de Adriano Fraga Troian, ventilados em sua oitiva e ratificados em sede de manifestação defensiva, foram os seguintes:

(i) que seria um mero prestador de serviços à OSS investigada, sendo despido de poder diretivo no âmbito da OSS (IPG);

(ii) que seu direito de defesa fora mitigado, porquanto não teve franco acesso aos arquivos armazenados em seu computador pessoal, dada a apreensão deste pela Polícia Federal quando do cumprimento do mandado de busca e apreensão; e

(iii) a investigação administrativa da CPAR não poderia ter prosseguido ante a suspensão do Inquérito Policial nº 2020.0051065-SR/PF/PA, por força de decisão monocrática de Ministro do STF, no âmbito da Reclamação nº. 49.579-PA.

32. Em relação ao primeiro argumento, a CPAR trouxe toda sorte de argumentos para rechaçá-lo, nos termos dos parágrafos 25 a 36, do Relatório Final, SEI 2938476, o qual peço vênia para transcrever os seguintes excertos:

[redacted]

[redacted]

.....34. Em adição à presente análise, a Comissão considerou como indício de que Adriano Fraga Troian teve papel relevante na consecução dos atos sob investigação neste Processo o fato ter sido representante do **Instituto Panamericano de Gestão** no chamamento público realizado pelo município de Santarém (PA) em 2018, conforme denota a cópia da Ata de Abertura de Envelopes realizada pela Secretaria Municipal de Saúde de Santarém, reproduzida na fl. 58 do documento 2536055....."

33. No tocante ao segundo argumento de defesa, assim se manifestou a CPAR:

"....

38. Consoante deliberado na ata de 21/03/2023 desta CPAR, (documento 2738269), a Nota de Indiciação, a Nota de Indiciação, juntada como documento 2638756, indicou claramente os fatos e as provas sobre as quais a Comissão deste Processo fundou seu entendimento pela possível responsabilização do **Instituto Panamericano de Gestão**, assim como pela recomendação de desconsideração da pessoa jurídica para alcançar os sócios e administradores do **IPG** em caso de comprovada a utilização da pessoa jurídica para a prática de atos ilícitos (previsão do art. 50 da Lei nº 10.406, de 2002 e do art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013).

39. Todos os documentos utilizados pela Comissão integram os presentes autos. Dessa maneira, havendo garantia de acesso a todos os elementos do processo em curso, não há que se cogitar o alegado cerceamento de defesa por parte do Defendente.

40. . Contudo, para que não restasse dúvidas quanto à total inclinação desta CPAR no respeito ao contraditória e a ampla defesa, houve o deferimento de prazo adicional de 5 dias para manifestação de complemento a defesa na referida ata, sem prejuízo da intimação, dada ao final da instrução, para apresentação de alegações complementares.

34. Ao fim da análise dos argumentos defensivos, a CPAR assim disse:

"....

43. Ao revisar os termos da decisão posta na Reclamação nº 49.579-PA, a Comissão constatou que a liminar concedida pelo STF, suspendendo o andamento do Inquérito Policial nº 2020.0051065-SR/PF/PA, restringiu-se às pessoas físicas investigadas que detinham prerrogativa de foro, não alcançando a situação do ora defendente.

44. Por tal motivo, o Inquérito Policial nº 2020.0051065-SR/PF/PA foi desmembrado, de forma a garantir o prosseguimento das investigações originadas movidas no INQ 1434-STJ, agora nos autos do Inquérito nº 1033977-37.2020.4.01.3900, sendo mantida no Superior Tribunal de Justiça apenas a parte da investigação que diz respeito ao Governador do Estado do Pará, conforme claramente se denota na Decisão juntada como documento 2596634.

45. Cabe lembrar que a presente apuração versa sobre a responsabilidade administrativa de pessoa jurídica, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, que evidentemente não têm foro por prerrogativa de função. Essa situação não se confunde com a apuração penal movida contra pessoas físicas....."

35. Como bem dito pela CPAR, a responsabilização da OSS ocorre no âmbito da LAC, inclusive com a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica pelo Ministro da CGU, que em nada se confunde com o aspecto da responsabilização criminal contra os envolvidos nas fraudes licitatórias. No presente caso, a decisão monocrática do STF, no âmbito da RCL mencionada, apenas decidiu quem seria responsabilizado criminalmente no STF, por deter prerrogativa de foro, ou perante a instância penal ordinária, em caso de não ostentar tal característica (prerrogativa de foro).

36. Ante toda a fundamentação jurídica da CPAR, é indene de dúvidas de que a Comissão agiu acertadamente tanto no termo de indiciação quanto no Relatório Final, descrevendo suficientemente, de forma objetiva, os fatos imputados à OSS investigada, porquanto fundados em todas as provas coligidas aos autos, mormente as extraídas do IPL da PF, bem como dos relatórios de auditoria da CGU, além de todas as outras provas juntadas ao PAR, o que torna induvidoso de que as recomendações de penalidades pela CPAR, no âmbito do relatório final, guardam absoluta congruência com o termo de indiciação e com tudo que restou apurado ao longo do trâmite processual, de modo que não há reparos a serem sugeridos por esta CONJUR/CGU.

## II.4 - DO ENQUADRAMENTO LEGAL

37. Por tudo o que foi exposto, entende-se que a conduta da OSS IPG amolda-se ao seguinte enquadramento legal: art. 5º, inciso III, e art. 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d", ambos da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), assim como no art. 88, incisos II e III da Lei nº. 8.666/93.

38. As condutas ilícitas atribuídas ao IPG se referem às fraudes contratuais, no âmbito dos Contratos de Gestão nºs. 003, 004 e 009/SESPA/2020, tendo a referida OSS utilizado de interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários, ultimando a prática da "quarteirização", de legalidade duvidosa, auferindo assim a vantagem estimada de R$ 18.789.898,61 (dezoito milhões, setecentos e oitenta e nove mil, oitocentos e noventa e oito reais e sessenta e um centavos), nos termos do parágrafo 26 do presente parecer, vantagem esta decorrente do fato de que as empresas subcontratadas, utilizadas na quarteirização e vinculadas ao IPG, superfaturaram os produtos e serviços entregues aos hospitais de campanha, ou mesmo sequer entregando os produtos/serviços, previstos nos contratos de gestão mencionados.

39. Passemos, assim, à dosimetria da pena.

## II.5 - DA DOSIMETRIA DA PENA

40. A Lei nº 12.846/2013 estabelece, em seu art. 6º, duas sanções administrativas aplicáveis às pessoas jurídicas consideradas responsáveis por atos de corrupção, a saber:

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

(ii) publicação extraordinária da decisão condenatória.

41. As penas, mormente a recomendação de multa, foram calculadas e dosadas pela CPAR com fundamento nas 5 (cinco) etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º da Lei nº. 12.846/2013 c/c os artigos 20 a 27 do Decreto nº. 11.129/2022 c/c a IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº. 2/2018 c/c Decreto-Lei n 1.598/1977 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados c/c a tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratam os artigos 22 e 23 do Decreto n°. 11.129/2022 c/c calculadora de multa de PAR. Com efeito, é o que se nota do tópico V.1.1, parágrafo 50, do Relatório Final da CPAR.

## II.6 - DA PENA PECUNIÁRIA - MULTA (Art. 6º, I, da Lei nº. 12.846/2013)

42. Na primeira etapa do cálculo da multa, para fins de fixação da base de cálculo da multa, a CPAR aplicou a regra prevista no art. 21, "caput", do Decreto nº. 11.129/2022, porquanto o **IPG** não apresentou à RFB a Escrituração Contábil, Fiscal ou Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais, relativa ao ano-calendário de 2021, utilizando-se portanto o ano anterior, ano de 2020, último ano em que o IPG apresentou o faturamento bruto à RFB, qual seja: R$ 159.004.918,69, que atualizado pelo IPCA até dezembro de 2021 indica o importe de R$ 177.365.025,85, nos termos do parágrafo 51 do Relatório Final.

43. Na segunda etapa da dosimetria, foram valoradas, de forma acertada, as agravantes e as atenuantes, resultando num percentual de 11%, correspondente à diferença entre as agravantes (11 %) e as atenuantes aplicadas (0%), sendo relevante destacar excertos do relatório final no tocante à obtenção do percentual de 11%:

> "....
>
> Concurso de atos lesivos: **4%**, considerando que as provas deste Processo indicam que o **IPG** cometeu três tipos de ilícitos: 1) direcionamento e fraude ao caráter competitivo do Chamamento Público nº 1, da Secretaria de Estado da Saúde do Pará; 2) fraude na celebração dos Contratos de Gestão nºs 003, 004/SESPA/2020 e 009/SESPA/2020 e 3) fraude na execução dos mesmos contratos, caracterizando os delitos previstos, respectivamente, no 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d", da Lei nº 12.846, de 2013, e no inciso III do art. 5º do mesmo diploma legal. Conforme consta no documento "Sugestão de Escalonamento das Circunstâncias Agravantes e Atenuantes", editada pela CGU e disponível no endereço <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/68539/7/tabela_sugestiva_aplicacao_dos_criterios_de_dosimetria_set22 o percentual relativo a três tipos lesivos e 25 condutas ilícitas é de 4%.
>
> tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: **3%**, pois não houve apenas tolerância ou ciência, mas sim efetiva participação dos Srs. Adriano Fraga Troian e Gilberto Torres Alves Júnior, que representaram o **IPG** em seus atos;.....
>
> .....valor dos contratos mantidos ou pretendidos: **4%**, considerando que o valor total contratado pelo **IPG** com a SESPA era de R$ 76.366.032,00, conforme consta na informação prestada por aquela Secretaria de Estado no Ofício nº 1.207/2023-GAB-SESPA (documento 2740192). O Decreto nº 11.129, de 2022, art. 22, inc. IV, atribui o percentual de 4% no caso de contratos mantidos ou pretendidos com valor acima de R$ 50.000.000,00....."

44. Compulsando a fundamentação jurídica acima exposta, no âmbito do Relatório Final, restaram demonstradas todas as condutas ilícitas imputadas ao IPG, diga-se, de passagem, gravíssimas, a justificar o acerto dos percentuais acima fixados, cujo

somatório redunda no percentual de 11% de alíquota a incidir sobre a base de cálculo.

45. Na 3ª etapa, que trata da multa preliminar, multiplica-se a alíquota de 11 % pelo valor da base de cálculo (R$ 177.365.025,85), atualizada até dezembro de 2021, obtendo-se o valor de R$ 19.510.152,84.

46. No tocante à etapa 4, nos termos do art. 25, do Decreto nº. 11.129/2022, visando a definição dos limites mínimos e máximos do valor da multa, considerou-se o valor da vantagem auferida pela empresa, tendo a CPAR procedido da seguinte forma (vide parágrafos 58 a 60 do Relatório Final), "in verbis":

> "....."
>
> 58. No caso em tela, a Comissão buscou estimar a vantagem auferida de forma conservadora. Na metodologia utilizada, foram selecionadas as empresas relacionadas nos itens II.1."b" e II.1."c" – "Fraudes na execução contratual e utilização de interpostas pessoas" do Termo de Indiciação (doc. 2638756), na Nota Técnica nº 1770/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP (doc. 2536263) e na Representação oferecida pela Polícia Federal ao Juízo da 4ª Vara Federal Criminal Seção Judiciária do Pará (doc. 2596627), as quais foram identificadas como partícipes das fraudes na execução contratual celebrando contratos fictícios com empresas interpostas.
>
> 59. Para cada uma destas empresas, identificou-se quanto foi repassado pelas Organizações Sociais de Saúde investigadas nas operações SOS e Reditus (**IPG – Instituto Panamericano de Gestão**, INAI – Instituto Nacional de Assistência Integral, Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui e Associação da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Pacaembu). Do total recebido por cada empresa, foram destacados os valores repassados à Organização Criminosa. Com base nessa informação, a Comissão considerou como vantagem indevida, percebida pelo **IPG**, o valor repassado por cada empresa à ORCRIM, de forma proporcional ao valor recebido do **Instituto Panamericano de Gestão**. Não foram considerados eventuais repasses em dinheiro, veículos, ou outra forma de valor, bem como de outras empresas, ou outros tipos de fraude....."

47. Como salientado no Relatório Final, adotou-se uma postura conservadora para a estimativa da vantagem auferida pelo IPG, na medida em que não foram considerados eventuais repasses em dinheiro, veículos, ou outra forma de valor, bem como de outras empresas, ou outros tipos de fraude, chegando-se assim ao valor de R$ 18.789.898,61.

48. É importante o registro de que muitas das empresas subcontratadas pelo IPG, após o recebimento de valores, via IPG, devolviam boa parte do dinheiro à pessoas vinculadas direta e/ou indiretamente à Organização Criminosa (ORCRIM), incluindo o próprio IPG. Todavia, como sobejamente demonstrado pela Polícia Federal, no contexto das investigações criminais ocorridas no seio das operações policiais "SOS" e "REDITUS", a quase totalidade das empresas subcontratadas eram de "fachada", existentes somente no papel, e com estreito vínculo familiar e/ou societário com as OSS´s investigadas, mormente os diretores/responsáveis destas, tudo a denotar um inequívoco conluio das empresas e OSS´s com fim único e exclusivo de enriquecimento ilícito às custas do erário.

49. Prossegue o Relatório Final da CPAR:

> "..... Destaca-se que a estimativa foi considerada conservadora por considerar somente a fraude por empresas interpostas, além de considerar somente as empresas relacionadas no Termo de Indiciação (documento 2628706) e na Representação da Operação Reditus (documento 2596627), e somente considerar os repasses bancários. Não foram considerados eventuais repasses em dinheiro, aquisição de veículos ou bens de qualquer natureza, ou outra forma de valor, bem como de outras empresas, ou outros tipos de fraude. Portanto, o valor estimado da vantagem auferida deve ser visto com bastante cautela....."

50. Na fixação do valor mínimo da multa, a CPAR desconsiderou o valor de R$ 6.000,00, nos termos do art. 25, "caput", do Decreto nº. 11.129/2022, porquanto inferior ao valor da vantagem auferida pelo IPG, R$ 18.789.898,61, desconsiderando também este valor para considerar como valor mínimo da multa o importe de R$ 19.510.152,84, haja vista ser maior que o valor da vantagem auferida, nos termos do art. 25, I, do Decreto nº. 11.129/2022, "in verbis":

> "....."
>
> 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:.....

51. Na última etapa de fixação do valor da multa (etapa 5), estabeleceu-se como limite máximo da multa o valor equivalente a três vezes o valor da vantagem auferida, o que perfaz o importe de R$ 56.369.695,83, nos moldes do art. 25, II, "a", do Decreto nº 11.129/2022, sendo inaplicável ao caso as disposições normativas do art. 25, II, alíneas "b" e "c", porquanto representam valores superiores a três vezes o valor da vantagem auferida, adotando-se o **menor valor** para a fixação do **limite máximo da multa**, ao contrário do quanto disposto na fixação do limite mínimo da multa.

52. Assim, no âmbito da Lei nº. 12.846/2013, a pessoa jurídica indiciada deve pagar multa de **R$ 19.510.152,84 (dezenove milhões, quinhentos e dez mil, cento e cinquenta e dois reais e oitenta e quatro centavos)**, calculada na forma do art. 6º, I, da Lei nº 12.846/2013, à alíquota de 11% sobre o faturamento bruto atualizado até o exercício de 2021 (R$ 177.365.025,85 x 0,11), valor que se situa entre os limites máximo e mínimo de que trata o art. 25 do Decreto nº. 11.129/2022.

53. Somente para argumentar, ainda que se fixasse, no âmbito da segunda etapa da fixação da multa, a alíquota final de 9%, considerando 3% para o concurso de atos lesivos e 2% para o aspecto da tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, a incidir sobre a base de cálculo, R$ 177.365.025,85, teríamos uma multa de R$ 15.962.852,30, inferior à vantagem auferida, R$ 18.789.898,61, de modo que prevaleceria este último valor, para fins de valor mínimo de multa, nos termos do art. 25, I, do Decreto, que é muito próximo da multa final considerada pela CPAR: R$ 19.510.152,84.

54. Ante o exposto, tem-se que os valores de R$ 18.789.898,61 e R$ 19.510.152,84 **não possuem diferença**

**significativa a justificar eventual revisão das alíquotas fixadas pela CPAR**, no âmbito da segunda etapa do cálculo da multa, destacando-se o fato de que a imposição de alíquotas máximas decorreu de toda sorte de análise das condutas ilícitas e gravíssimas imputadas ao IPG, pela CPAR, a qual possui relativa discricionariedade em tal análise, **não restando caracterizado qualquer excesso em tal valoração a ensejar recomendação de reparo por esta CONJUR/CGU**.

**II.7 - DA PENALIDADE DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA DECISÃO ADMINISTRATIVA SANCIONADORA (Art. 6º, II, § 5º, da Lei nº. 12.846/2013, C/C O ART. 28 E INCISOS DO DECRETO Nº. 11.129/2022)**

55. No que se refere a tal penalidade, verifica-se que a recomendação da CPAR está em consonância com o prazo mínimo de 30 (trinta) dias estabelecido na Lei nº. 12.846/2013 (LAC), guardando conformidade também com o Manual Prático de Cálculo das Sanções da LAC, editado no âmbito da CGU, ao estabelecer o percentual de 11 % sobre o prazo base. Desse modo, concordamos com a sugestão apresentada ao caso, ou seja, a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, 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, pelo prazo de 1 (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 90 (noventa) dias, considerando-se que o percentual da multa foi de 11% sobre o faturamento bruto;

(iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 90 (noventa) dias.

**II.8 - DA INIDONEIDADE DA EMPRESA PARA LICITAR (Arts. 87 e 88 da Lei nº. 8.666/1993)**

56. O Relatório Final da CPAR, SEI 2938476, concluiu, ao final, pela responsabilização da OSS investigada, haja vista a subsunção das condutas ao art. 5º, inciso III, e art. 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d", ambos da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), assim como ao art. 88, incisos II e III da Lei nº. 8.666/93, ensejando a recomendação de aplicação de **penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, o que ora se ratifica. Com efeito, é o que se nota do tópico V.1.3 do Relatório Final.

57. Em tal aspecto, consigna a CPAR;

> "…… As peculiaridades do caso concreto determinam que a pessoa jurídica **Instituto Panamericano de Gestão** deve ficar impossibilitado de licitar ou contratar com o poder público até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública, contado da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição....."

**II.9 - DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA (Art. 14, da Lei nº. 12.846/2013).**

58. Como é cediço, a personalidade jurídica poderá ser desconsiderada – ocorrendo a extensão dos efeitos da penalidade aos administradores e sócios (com poderes de administração da empresa apenada), assim como à empresa sucessora ou à empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com a sancionada – **se for verificada a utilização de pessoa jurídica para burlar a sanção**. Essa previsão está contida no art. 14, da Lei nº. 12.846/2013, bem como no art. 160 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº. 14.133/2021) e já era aplicada às licitações e contratos firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993.

59. No contexto acima, a CPAR sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica da indiciada para fins de alcançar o patrimônio pessoal de seus representantes, quais sejam:

(i) Adriano Fraga Troian (CPF [redacted]

(ii) Gilberto Torres Alves Júnior (CPF [redacted] e

(iii) Maria José Nunes de Oliveira (CPF [redacted].

60. Conforme muito bem assinalado pela CPAR, referidas pessoas estiveram direta e/ou indiretamente ligadas à gestão do IPG, beneficiando-se inclusive dos valores recebidos pelas empresas interpostas, subcontratadas no modelo duvidoso de "quarteirização", sendo demonstrado ao longo do PAR que Adriano Fraga Troian atuava como o "homem de trás", ou seja, o autor mediato de todo o engenho criminoso, contribuindo assim sobremaneira para toda sorte de ilícitos praticados no contexto da execução dos contratos de gestão então celebrados, entre o IPG e o Governo do Estado do Pará, via Secretaria Estadual de Saúde do Pará.

61. Em relação ao desvio de finalidade da OSS, pontua a CPAR:

> "..... Com relação à participação de Adriano Fraga Troian, há que retomar as evidências constantes no item "Análise do argumento de defesa nº 1", acima, que apontam que Adriano Fraga Troian é indicado como o dono, de fato, do **IPG**, mantendo estreito contato com Nicolas Tsontakis acerca de assuntos relacionados ao **IPG**.
> [redacted]"

62. A Nota Técnica nº 1791/2020/NAE-PA (SEI 2536244) deixa antever a ativa participação de Gilberto Torres Alves

Júnior nas fraudes licitatórias, mormente quando se verifica que era, de forma concomitante, representante legal do IPG, no contexto da assinatura do Contrato de Gestão nº 003/SESPA/2020, bem como sócio-administrador e cotista de 90% da empresa Semear Ideias e Gestão em Responsabilidade Social Ltda, que recebeu repasses financeiros por força do Contrato nº 01/2020-HCS, o mesmo se verificando em relação a outros contratos de gestão celebrados entre o IPG e o Governo local, tudo a configurar evidente confusão patrimonial e desvio de finalidade da OSS IPG.

63. No tocante à responsabilização pessoal de Maria José Nunes de Oliveira**,** a fim de suportar também o pagamento da multa recomendada, a Comissão destaca que coube a ela a designação dos administradores acima individualizados, que representaram o IPG na maioria dos atos abusivos, sendo certo afirmar que tal designação decorreu de sua escolha pessoal, de modo que não pode se furtar à responsabilização pessoal pelo pagamento da multa, no contexto da LAC.

64. Ante todo o exposto, vê-se que a recomendação da CPAR, em tal aspecto, atende aos normativos vigentes, de modo a ensejar, pelo Ministro da CGU, a Desconsideração da Personalidade Jurídica do IPG, em face do reconhecimento dos atos abusivos praticados por todos os seus representantes legais, incluindo Adriano Fraga Troian, que atuou como representante de fato do IPG, estendendo assim os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de Adriano Fraga Troian (CPF nº. [redacted]), Gilberto Torres Alves Júnior (CPF nº. [redacted]) e Maria José Nunes de Oliveira (CPF nº. [redacted] nos termos do art. 14 da Lei nº 12.846/2013, bem como estendendo os efeitos da pena de declaração de inidoneidade, na forma do art. 88, IV, da Lei nº 8.666/1993, aos referidos representantes do IPG.

**III - CONCLUSÃO**

65. Pelo exposto, com fundamento no robusto conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado de que a Organização Social em Saúde (OSS), nominada **INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO - IPG, inscrita no CNPJ nº. 14.707.792/0001-4**, ultimou, por meio de seus representantes legais, toda sorte de fraudes contratuais, no âmbito dos Contratos de Gestão já especificados, celebrados entre o IPG e o Governo do Estado do Pará, **auferindo vantagem estimada de R$ 18.789.898,61**. Referido valor foi superado pela multa preliminar, no valor de **R$ 19.510.152,84**, terceira etapa da fixação da multa, em face do quanto disposto no art. 25, "caput", do Decreto nº 11.129/2022, que determina como valor mínimo da multa o **maior valor** entre a vantagem auferida e a alíquota aplicada sobre a base de cálculo considerada, não podendo a multa ter valor inferior a R$ 6.000,00 (seis mil reais).

66. De forma acertada, concluiu a CPAR que as condutas ilícitas imputadas ao IPG e aos representantes legais se amoldam aos tipos previstos art. 5º, inciso III, e art. 5º, inciso IV, alíneas "b" e "d", ambos da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), assim como ao art. 88, incisos II e III, da Lei nº. 8.666/93, ensejando as recomendações de aplicações de penalidades, já suficientemente abordadas no presente parecer.

67. Portanto, após a análise apresentada nesta manifestação jurídica, concorda-se com o Relatório Final da CPAR (SEI 2938476) e com a manifestação exarada na Nota Técnica nº 1461/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3224732), aprovada pelo DESPACHO CGIST - ACESSO RESTRITO (SEI 3441815) e pelo DESPACHO DIREP (SEI 3442321 ), no sentido de **RECOMENDAR** à autoridade julgadora a aplicação das seguintes sanções à pessoa jurídica **INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTÃO (IPG)**:

(i) pena de multa no valor de R$ 19.510.152,84, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013**;**

(ii) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a pessoa jurídica deverá promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

(ii.1) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 (um) dia;

(ii.2) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 (noventa) dias; e

(ii.3) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 90 (noventa) dias.

(iii) pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 88, IV, da Lei n. 8.666/1993, devendo a empresa ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 (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; e

(iv) a desconsideração da personalidade jurídica do IPG, em face do reconhecimento dos ilícitos praticados por seus representantes de fato e de direito, quais sejam: Adriano Fraga Troian (CPF [redacted], Gilberto Torres Alves Júnior (CPF [redacted] e Maria José Nunes de Oliveira (CPF [redacted]), a fim de alcançar o patrimônio pessoal destes, no tocante ao pagamento da multa aplicada, estendendo-lhes os efeitos também de declaração de inidoneidade, na forma do art. 88, IV, da Lei nº 8.666, de 1993.

68. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº. 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu art. 6º, § 3°, a CPAR destaca a identificação dos seguintes valores:

(i) Valor do dano à Administração: **R$ 19.510.152,84**. A esse valor há que agregar-se aquele indicado no Relatório dos Contratos de Gestão celebrados com Organização Social **Instituto Panamericano de Gestão** – **IPG** (SEI 2740162), elaborado pela Secretaria de Saúde do Estado do Pará – SESPA, concluindo que o **IPG** deveria indenizar a SES-PA no montante de R$ 15.724.154,97, em razão de diversas irregularidades contratuais, sendo parte significativa do valor referente a prestação de contas inexistente ou parcial. Tal relatório, é de salientar, não considerou a fraude contratual com a utilização de pessoas jurídicas interpostas para o cômputo do valor do dano à Administração;

(ii) Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não foram identificados pagamentos de vantagens

indevidas; e

(iii) Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: R$ 18.789.898,61. Trata-se de estimativa da vantagem auferida pelo **IPG** realizada na seção referente ao cálculo da multa. Importante ressaltar que a estimativa foi baseada nos valores repassados das empresas interpostas, contratadas pelo **IPG**, para a Organização Criminosa. Osvalores referenciados neste item servempara subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a cobrança deles dar-se-á em processo próprio, sendo resguardado a ampla defesa e o contraditório nesse processo,conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.

69. Em caso de acolhimento do presente parecer, sugerem-se os seguintes encaminhamentos:

(i) Nos termos do art. 49, § 2º, da Lei nº 14.600/2023 e do art. 19, § 4º, da Lei nº. 12.846/2013, pugna-se pelo envio de ofício ao órgão competente da Advocacia-Geral da União (AGU), para providências referentes a sua esfera de sua competência, máxime em relação à propositura de ação de ressarcimento ao erário; e

(ii) Nos termos do art. 49, § 2º, da Lei nº. 14.600/2023 e art. 15 da Lei nº 12.846/2013, recomenda-se o envio de ofício ao Ministério Público Federal (MPF) a fim de que adote as providências mais pertinentes ao caso.

70. As providências acima serão tomadas pela autoridade instauradora do PAR, após a devida provocação do Coordenador-Geral de Responsabilização de Entes Privados, nos termos do quanto previsto na parte conclusiva do Relatório Final (parágrafo 85).

71. Após a análise da Consultora Jurídica, encaminhem-se os autos à apreciação do Excelentíssimo Ministro de Estado da CGU.

É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 3 de fevereiro de 2024.

**CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM**
Advogado da União
CONJUR/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190109071202209 e da chave de acesso [redacted]

Assinatura Digital
**Christian A. Alvim**
563.475.881-53
03/02/2025 17:05:59 -03

Assinatura Digital
**Christian A. Alvim**
563.475.881-53
03/02/2025 18:10:07 -03

Assinatura Digital
**Christian A. Alvim**
563.475.881-53
03/02/2025 18:15:51 -03

**DESPACHO n. 00121/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.109071/2022-09**
**INTERESSADOS: INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO - IPG**
**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o PARECER n. 00380/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU da lavra do Advogado da União CHRISTIAN ARAÚJO ALVIM que analisou Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado com vistas a apurar irregularidades levadas a efeito pela Organização Social em Saúde (OSS), INSTITUTO PANAMERICANO DEGESTAO (IPG), inscrita no CNPJ n°. 14.707.792/0001-43

2. Os fatos envolvem ilícitos nas contratações de Organizações Sociais em Saúde (OSS) pelo Governo do Estado do Pará para a gestão de hospitais públicos, no contexto da pandemia causada pela COVID-19.3. A referida OSS atuou no direcionamento e na fraude ao caráter competitivo do Chamamento Público nº. 1, da Secretaria de Estado da Saúde do Pará, que resultou na celebração dos Contratos nºs. 003/SESPA/2020 (Hospital de Campanha de Santarém-PA), 004/SESPA/2020 (Hospital de Campanha de Breves-PA) e 009/SESPA/2020 (Gestão do Hospital Público Regional de Itaituba-PA), cuja execução dos contratos coube a empresas subcontratadas, num total de 38 (trinta e oito), que em sua maioria possuíam vínculos estreitos com o IPG, de modo que tais empresas, ao superfaturarem os produtos e serviços entregues aos hospitais públicos de campanha ou, em muitas ocasiões, sequer prestado os serviços/produtos previstos nos contratos de gestão, locupletavam-se ilicitamente, enviando o lucro da empreitada criminosa para toda sorte de pessoas vinculadas à Organização Criminosa.

3. Assim, a CPAR entendeu que o IPG cometeu fraude à execução dos contratos, utilizando-se de interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários. Assim agindo, o IPG incidiu nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso III, e art. 5º, inciso IV, alíneas“b” e “d”, ambos da Lei nº 12.846/2013 (LAC), assim como no art. 88, incisos II e III da Lei nº. 8.666/93.

4. Estou de acordo com a CPAR e com o Parecer ora aprovado, pois com os fundamentos do robusto conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado que a Organização Social em Saúde (OSS), nominada INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO - IPG, inscrita no CNPJn°. 14.707.792/0001-4, ultimou, por meio de seus representantes legais, toda sorte de fraudes contratuais, no âmbito dos Contratos de Gestão já especificados, celebrados entre o IPG e o Governo do Estado do Pará, auferindo vantagem estimada de R$18.789.898,61. Referido valor foi superado pela multa preliminar, no valor de R$ 19.510.152,84, terceira etapa da fixação da multa, em face do quanto disposto no art. 25, "caput", do Decreto nº 11.129/2022, que determina como valor mínimo da multa o maior valor entre a vantagem auferida e a alíquota aplicada sobre a base de cálculo considerada, não podendo a multa ter valor inferior a R$ 6.000,00 (seis mil reais).

5. As condutas ilícitas imputadas ao IPG e aos seus representantes legais se amoldam aos tipos previstos art. 5º, inciso III, e art. 5º, inciso IV, alíneas “b” e “d”, ambos da Lei nº. 12.846/2013 (LAC), assim como ao art. 88, incisos II e III, da Lei nº. 8.666/93, ensejando as recomendações de aplicações de penalidades, já suficientemente abordadas no parecer ora aprovado.

6. Portanto, venho RECOMENDAR à autoridade julgadora a aplicação das seguintes sanções à pessoa jurídica INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTÃO (IPG):

(i) pena de multa no valor de R$ 19.510.152,84, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

(ii) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, devendo a pessoa jurídica promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente :

> (ii.1) fazer publicar em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 (um) dia;
> (ii.2) afixar edital no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 90 (noventa) dias; e
> (ii.3) publicar o extrato de sentença em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 90 (noventa) dias

(iii) pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 88, IV, da Lei n. 8.666/1993, devendo a empresa ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 (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; e

(iv) a desconsideração da personalidade jurídica do IPG , em face do reconhecimento dos ilícitos praticados por seus representantes de fato e de direito, quais sejam: Adriano Fraga Troian (CPF [redacted]), Gilberto Torres Alves Júnior (CPF[redacted]) e Maria José Nunes de Oliveira (CPF [redacted]), a fim de alcançar o patrimônio pessoal destes, no

tocante ao pagamento da multa aplicada, estendendo-lhes os efeitos também de declaração de inidoneidade, na forma do art. 88, IV, da Lei nº 8.666, de 1993

Brasília, 7 de fevereiro de 2025.

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

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190109071202209 e da chave de acesso [redacted]

---

[redacted]

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 [redacted] e chave de acesso [redacted] 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: 07-02-2025 16:45. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---

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

**DESPACHO n. 00139/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.109071/2022-09**
**INTERESSADOS: INSTITUTO PANAMERICANO DE GESTAO - IPG**
**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n. 00121/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer nº. **00380/2024/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 (SIPRI) e publicação.

Brasília, 13 de fevereiro de 2025.

**PATRÍCIA ALVES DE FARIA**
Consultora Jurídica
Controladoria-Geral 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) 00190109071202209 e da chave de acesso 9675a168

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, 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 1850221080 e chave de acesso 9675a168 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 13-02-2025 10:04. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.