



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

nº 00190.105096/2023-14

AO SECRETÁRIO DE INTEGRIDADE PRIVADA

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada pela Portaria n. 1.812, de 05/05/2023 (doc. 2798833), da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual **recomenda**:

1) a aplicação à pessoa jurídica Equinócio Hospitalar Ltda. (Equinócio) inscrita no CNPJ/MF sob o n. 07.329.169/0001-39 das penas de i) **multa** no valor de **R\$ 3.807.700,03** (três milhões, oitocentos e sete mil, setecentos reais e três centavos), ii) **publicação extraordinária** da decisão administrativa sancionadora e iii) **declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, por praticar as infrações administrativas tipificadas no art. 5º, incisos I e III, da Lei n. 12.846/2013, bem como no art. 88, inciso III, da Lei n. 8.666/93, ao pagar vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública; e

2) a aplicação à pessoa jurídica Fazenda Lagoa da Serra Ltda. (Lagoa da Serra) inscrita no CNPJ/MF sob o n. 24.211.090/0001-28 da pena de **multa** no valor de **R\$ 22.010,37** (vinte e dois mil, dez reais e trinta e sete centavos), ao subvencionar o pagamento de vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada.

1 – BREVE HISTÓRICO

1. Trata-se de apuração de responsabilidade relativa a ilícitos administrativos envolvendo as empresas **Equinócio** e **Fazenda Lagoa da Serra**, bem como agentes públicos, no uso de recursos federais destinados à área de saúde no Estado do Amapá.

2. Em apertada síntese, as referidas empresas pagaram vantagens indevidas a servidora lotada na Secretaria de Estado da Saúde do Amapá (SESA/AP), que era a responsável por providenciar os empenhos das verbas que iriam beneficiar a empresa **Equinócio**, e a **terceira pessoa a ela relacionada**.

3. A Polícia Federal iniciou a investigação a partir de consultas aos avisos/editais de licitação e extratos de contratos publicados nos diários oficiais do Governo do Estado do Amapá, em razão da vigência do estado de calamidade pública em razão da pandemia do Covid-19. Para tanto, foi estabelecida a data de 20/03/2020 como marco temporal inicial das consultas.

4. A pesquisa, registrada na Informação de Polícia Judiciária nº 111/2020 (doc. 2798632, p. 3/14), detectou a prática de preços acima da média de mercado na aquisição emergencial de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) realizada por meio da Dispensa de Licitação n. 02/2020/CPL/SESA.

5. A contratação entre a SESA/AP e a **Equinócio** na referida dispensa foi formalizada com a Nota de Empenho n. 2020NE00356 (doc. 2798633, p. 108), emitida em 20/03/2020, no valor total de R\$ 1.736.850,00, com a utilização de recursos do Fundo Estadual de Saúde do Amapá (FES).

6. A Polícia Federal, então, instaurou o competente IPL n. 2020.0028203/SR/PF/AP (1003441-18.2020.4.01.3100) em abril de 2020, no bojo do qual foram inicialmente produzidos e/ou juntados os seguintes documentos:

- a) Informação Policial nº 112/2020 (doc. 2798632, p. 33/44), com os dados pertinentes à empresa **Equinócio** e a seus representantes legais, Nivaldo Aranha da Silva e Rodrigo Oliveira Aranha

da Silva;

- b) Informação Policial nº 307/2020 (doc. 2798632, p. 46/50), tratando dos valores empenhados entre fevereiro e abril de 2020 pela administração estadual do Amapá à empresa **Equinócio**, num total de R\$ 17.525.443,49;
- c) Termo de depoimento de Katia de Nazaré Sá Tabosa, médica servidora do Estado do Amapá, indicando diferenças consideráveis na aquisição de EPIs pelo governo estadual e alegando que o vício no preço seria preparado antes da venda ao Estado (doc. 2798632, p. 51/52);
- d) Nota Técnica n. 814/2020/NAE-AP/AMAPÁ (doc. 2798632, p. 56/60), por meio da qual a CGU/AP corroborou o achado da Polícia Federal, confirmando a existência de indícios significativos de superfaturamento.

7. Diante dos elementos de convicção até então colhidos, a Polícia Federal representou em juízo pela busca e apreensão, bloqueio de bens da **Equinócio**, bem como de seus sócios, Nivaldo Aranha e Rodrigo Aranha e a prisão temporária destes (doc. 2798609). As medidas cautelares foram parcialmente deferidas pelo juízo da 4ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Amapá (doc. 2798608), o que possibilitou a deflagração da fase ostensiva da denominada Operação Virus Infectio, em 29/04/2020.

8. Importante consignar que na mesma decisão, ao tempo em que se decretou o segredo de justiça dos autos, foi autorizado o compartilhamento de dados com “outros órgãos de controle estatal”, conforme excerto da parte dispositiva transcrita abaixo (doc. 2798608, p.15) (grifos e destaques do original):

9) DISPOSITIVO

Ante o exposto, **defiro parcialmente os pedidos formulados** para, nos termos da fundamentação:

[...]

5. autorizar o compartilhamento de dados, informações, documentos e outros materiais probatórios necessários à repressão de condutas delituosas detectadas durante o cumprimento das medidas, colhidos em razão e/ou colacionados nos inquéritos policiais relacionados com a presente investigação, inclusive os decorrentes do afastamento do sigilo bancário, para apuração de infrações administrativas, cíveis e/ou penais, ou para servir de fonte de informações em outros procedimentos, com outras forças policiais e outros órgãos de controle estatal, e naturalmente entre os próprios órgãos de investigação - MPF e Polícia Federal -, devendo os órgãos responsáveis encaminhar, em caráter sigiloso, todo elemento probatório que entender pertinente e outros obtidos no curso da presente investigação.

[...]

6. manter a tramitação do feito com grau de sigilo reservado, até que sejam cumpridas as medidas cautelares ora apreciadas e deferidas.

6.1. Comunicado o cumprimento dos mandados de busca, determino desde já o levantamento do sigilo, a fim de dar acesso de todo o processado ao(s) interessado(s).

6.2. Na hipótese do parágrafo anterior, fica desde já decretado o segredo de justiça, com vistas a assegurar o direito de acesso aos presentes autos exclusivamente às partes e seus procuradores.

9. Do exame do material apreendido na aludida operação resultou nova representação por medidas cautelares, o que desencadeou a deflagração da Operação Virus Infectio II, em 29/05/2020, tendo as investigações, nesse segundo momento, se voltado para o envolvimento de servidora pública nas irregularidades constatadas na primeira fase da operação, bem como em outros atos administrativos relativos à liberação de empenhos em contratos públicos em função de pagamento de vantagens indevidas.

10. A partir das informações obtidas a partir das quebras de sigilo bancário e telemático das pessoas físicas representantes da empresa **Equinócio**, bem como do material recolhido nas buscas e apreensões, no âmbito das duas etapas da investigação policial, foi possível identificar que o sócio administrador da empresa, Nivaldo Aranha, mantinha conversas pelo aplicativo WhatsApp com a servidora Rosângela de Jesus Silva, que atuava no setor de contratação da SESA/AP, no período prévio e concomitante à contratação da empresa **Equinócio** para a entrega de produtos previstos na aludida Dispensa n. 02/2020 e em outras contratações.

11. A análise sistemática dos elementos colhidos revela que tanto a **Equinócio** quanto a **Lagoa da Serra** (cujo titular é o mesmo Nivaldo Aranha) deram vantagens indevidas à Rosângela Silva e a terceira pessoa a

ela relacionada, sua filha Nataly Catharyne Gurgel da Silva.

12. Em Despacho NOP2 (doc. 2798612), datado de 17/06/2020, os autos do processo 00204.100136/2020-84 foram encaminhados à Corregedoria-Geral da União (CRG), com vistas a se proceder com a análise da pertinência de instauração de processo administrativo de responsabilização (PAR).

13. Nos termos expostos nas Notas Técnicas n. 3.494/2020 (doc. 2798638) e n. 1.293/2023 (doc. 2798705), após trâmite interno no âmbito da CRG, troca de informações mantidas com órgãos estaduais e federais, bem assim diante da complexidade dos fatos e, principalmente, da relevância da matéria em razão dos atos lesivos terem ocorrido em momento de grave crise sanitária mundial, pandemia da Covid-19, entendeu-se que compete à CGU atuar, conforme previsto no inciso III do art. 17 do Decreto nº 11.129/2002, vez que a pessoa jurídica **Equinócio** auferiu recursos provenientes de fundo que recebeu recursos federais, o que atrai a competência dessa CGU.

14. Ante o exposto, com fulcro no Despacho CGIST (doc. 2798706) e no Despacho DIREP (doc. 2798707), a Secretaria de Integridade Privada instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) para fins de apuração das irregularidades que teriam sido praticadas pelas pessoas jurídicas **Equinócio e Lagoa da Serra**.

2 – RELATO

15. Inicialmente, em 09/05/2023 o PAR foi instaurado (doc. 2798833).

16. Em 12/05/2023, a CPAR foi instalada e iniciou os trabalhos (doc. 2805741).

17. Em 16/06/2023, a CPAR juntou aos autos o documento 2847138.

18. Em 20/06/2023, a CPAR indiciou as pessoas jurídicas **Equinócio e Fazenda Lagoa da Serra**.

19. Em 21/07/2023, a empresa **Equinócio**, através de seu procurador, requereu acesso aos autos (doc. 2893310, 2893342, 2893353, 2893362 e 2893367), com atendimento em 26/07/2023 (doc. 2893608).

20. Em 31/07/2023, foi juntada aos autos certidão de tentativas de intimação da pessoa jurídica **Lagoa da Serra** (doc. 2897850), bem como a CPAR procedeu com algumas diligências na tentativa de intimar a referida empresa (doc. 2898450, 2898781, 2908718, 2908720 e 2908721).

21. Em 09/08/2023, a CPAR deliberou por proceder à intimação, por edital, da **Lagoa da Serra**. Considerando a notícia de extinção da referida pessoa jurídica, intimou-se, ainda, o ex-sócio administrador, Nivaldo Aranha da Silva, inscrito no CPF/MF sob o n. [REDACTED] (doc. 2909754, 2911456, 2912727 e 2913204).

22. Em 28/08/2023, a Defesa da **Equinócio** requereu prorrogação do prazo para apresentação da defesa escrita (doc. 2933204), ao que a CPAR conferiu mais quinze dias de prazo (doc. 2934143 e 2934232).

23. Em 11/09/2023, a **Equinócio** apresentou sua defesa escrita e juntou aos autos seu Código de Conduta Empresarial (doc. 2948336 e 2948337).

24. Em 12/09/2023, a CPAR intimou a **Equinócio** para que esta indicasse a relação de cada uma das pessoas arroladas como testemunhas com os fatos sob apuração, bem como quais informações o ente esperava produzir com a realização das respectivas oitivas (doc. 2949050 e 2956998), com atendimento em 25/09/2023 (doc. 2964691)

25. Em 16/10/2023, a CPAR deferiu o pedido de produção de prova testemunhal, intimou a **Equinócio** e solicitou a intimação das pessoas arroladas (doc. 2986726 e 2987043).

26. Em 24/10/2023, foi colhido o depoimento de Marlene Costa Brandão (doc. 2994952 e 2994995) e adotadas medidas acerca de outros depoimentos (2995175, 2995180, 2995186, 2995209, 2996548, 2996555 e 2996590);

27. Em 25/10/2023, foram ouvidos na condição de testemunhas João Bittencourt da Silva, Juan Mendes da Silva e Nailson Paiva da Costa (doc. 2996534, 2996663, 2996667, 2996735, 2996742 e 2996934).

28. Em 26/10/2023, Nataly Catharine Gurgel Silva e Rosângela de Jesus Silva foram ouvidas na condição de informantes (doc. 2998391, 2998399, 2998443 e 2998458).

29. Em 30/10/2023, foi ouvido na condição de testemunha Eder Rodrigues Farias (doc. 3000856 e 3000879).

Na mesma data, a **Equinócio** foi intimada para se manifestar a respeito das novas provas juntadas aos autos (doc. 3000969).

30. Em 03/11/2023, foi publicada a Portaria n. 3.616, de 31/10/23, que prorrogou o prazo para conclusão dos trabalhos da CPAR (doc. 3005515).

31. Em 06/11/2023, a CPAR juntou aos autos documentos contendo informações fiscais e relacionados aos contratos mantidos com a SESA/AP (doc. 3007290, 3007848 e 3007851) e, na mesma data, devolveu o prazo para manifestação da defesa em razão de circunstancial impossibilidade de acesso aos autos (doc. 3007991, 3008231 e 3008284).

32. Em 16/11/2023, a **Equinócio** apresentou manifestação a respeito das novas provas juntadas aos autos e apresentou razões para que Nataly Catharine Gurgel Silva e Rosângela de Jesus Silva fossem ouvidas na condição de testemunhas e não como informantes, bem como solicitou a oitiva da testemunha Clélia Jeane da Silva Reis Gondim (doc. 3020546).

33. Em 20/11/2023, a CPAR deferiu os pedidos formulados pela **Equinócio** e, ato contínuo, agendou os novos depoimentos (doc. 3023194 e 3023234).

34. Em 24/11/2023, foram ouvidas na condição de testemunhas Nataly Catharine Gurgel Silva e Rosângela de Jesus Silva. Ainda que intimada, a sra. Clélia Jeane da Silva Reis Gondim não se apresentou para ser ouvida. Registre-se que por algum problema desconhecido do aplicativo *Microsoft Teams* a oitiva da testemunha Nataly Silva não foi gravada. Instantes após a constatação do fato, este foi comunicado à Defesa da **Equinócio** e houve a tentativa de ouvi-la novamente imediatamente, mas não foi possível pois a testemunha já havia deixado o escritório de seu procurador, o que motivou novo agendamento (doc. 3029765, 3030205, 3030403, 3030551 e 3032885).

35. Em 29/11/2023, foi juntada certidão a respeito das tentativas de contato com a testemunha Clélia Jeane da Silva Reis Gondim.

36. Em 01/12/2023, embora regularmente intimados, a testemunha Nataly Silva e seu procurador não se apresentaram para o depoimento previamente agendado. De igual forma, o procurador da **Equinócio** também não se apresentou. Na mesma data, a CPAR deliberou marcar nova data para tomar o depoimento da testemunha (doc. 3038230 e 3038262).

37. Em 07/12/2023, a testemunha Nataly Silva se apresentou para ser ouvida, mas o procurador da **Equinócio** novamente deixou de se apresentar, apesar de devidamente intimado (doc. 3038454, 3044388 e 3045773). Na mesma data, a **Equinócio** foi intimada para se manifestar a respeito de nova prova juntada aos autos, a saber, gravação em áudio e vídeo da oitiva da testemunha Rosângela de Jesus Silva (doc. 3044411).

38. Em 08/12/2023, a sra. Clelia Jeane Gondim entrou em contato com a CGU se prontificando a atender a intimação anteriormente encaminhada (doc. 3046668).

39. Em 11/12/2023, a CPAR agendou nova data para a oitiva da testemunha Clelia Jeane Gondim (doc. 3046670 e 3046714).

40. Em 14/12/2023, a sra. Clelia Jeane foi ouvida como testemunha (doc. 3051307 e 3051422). Na mesma data, a **Equinócio** foi intimada para se manifestar a respeito de novas provas juntadas aos autos, a saber, gravação em áudio e vídeo das oitivas das testemunhas Nataly Silva e Clelia Jeane Gondim (doc. 3051745).

3 – INSTRUÇÃO

41. A CPAR recebeu os autos instruídos com farta documentação e juntou a esta informações recebidas da Receita Federal do Brasil (doc. 3007290) e da SESA/AP (doc. 3007848 e 3007851).

42. Além disso, a pedido da Defesa da **Equinócio**, foram produzidas oito provas testemunhais, tendo se apresentado para prestar depoimento:

- a) Marlene Costa Brandão (doc. 2994952 e 2994995);
- b) João Bittencourt da Silva (doc. 2996534 e 2996663);
- c) Juan Mendes da Silva (doc. 2996667 e 2996735);
- d) Nailson Paiva da Costa, (doc. 2996742 e 2996934);

- e) Nataly Catharine Gurgel Silva (doc. 2998391, 2998443, 3030205, 3044388 e 3045773);
- f) Rosângela de Jesus Silva (doc. 2998399, 2998458, 3030403 e 3030551);
- g) Eder Rodrigues Farias (doc. 3000856 e 3000879); e
- h) Clelia Jane da Silva Reis Gondim (doc. 3051307 e 3051422).

43. Registre-se que não foi possível entrar em contato com Plínio da Silva Luz, razão pela qual seu depoimento foi cancelado (doc. 2995175 e 2995186). No que diz respeito a testemunha Ranila Barros de Sousa, a Defesa da **Equinócio** solicitou a sua dispensa, no que foi atendida pela CPAR (doc. 2996548 e 2996555).

4 – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

4.1 – Indicação

4.1.1 – Equinócio

44. Com base nos elementos constantes dos autos, constatou-se que a pessoa jurídica **Equinócio**, por intermédio de seu sócio administrador e da empresa **Lagoa da Serra**, deu vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada.

45. Registre-se, por oportuno, que a vantagem indevida foi materializada da seguinte forma:

- a) três transferências bancárias, no total de R\$ 7.370,00, ocorridas no período de fevereiro a abril de 2020 (doc. 2798692, p. 55/58 e 205); e
- b) compra de passagem aérea para o trecho Porto Alegre/Macapá, realizada em 15/05/2020 (doc. 2798692, p. 59/60).

46. Importa destacar ainda que tanto as referidas transferências quanto a compra da passagem aérea foram realizadas em favor de Nataly Catharyne Gurgel Silva, filha da servidora Rosângela de Jesus Silva, à época em exercício na Coordenadoria de Planejamento da SESA/AP.

47. Como consequência, houve por bem a CPAR indiciá-la, uma vez que se conferiu a existência de elementos de prova suficientes para formar convicção preliminar de que as condutas perpetradas pela pessoa jurídica se enquadravam nos atos lesivos tipificados nas Leis n.:

- a) **12.846/2013, art. 5º, incisos I e III**, por:

- dar vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada; e
- utilizar interposta pessoa jurídica para dar vantagem indevida a terceira pessoa relacionada a agente público como forma de tentar impedir a identificação da pessoa jurídica beneficiada.

- b) **8.666/93, art. 88, inciso III**, uma vez que as condutas descritas demonstram falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública.

4.1.2 – Lagoa da Serra

48. No que diz respeito à conduta da pessoa jurídica **Lagoa da Serra**, também com base nos elementos constantes dos autos, constatou-se que a empresa deu vantagem indevida a servidora pública, Rosângela de Jesus Silva, à época, em exercício na Coordenadoria de Planejamento da SESA/AP, por meio de transferência bancária para a conta da sua filha, Nataly Catharyne Gurgel Silva, subvencionando, dessa forma, o beneficiamento da empresa **Equinócio** em processos de compras da SESA/AP, nos quais a servidora tinha atuação direta.

49. Para fins de registro, a citada subvenção consistiu na transferência bancária em favor de Nataly Silva no valor de R\$ 1.500,00, ocorrida em 25/03/20 (doc. 2798692, p. 59).

50. Assim, a CPAR entendeu que caberia indiciá-la, pois havia nos autos elementos de prova suficientes para

formar convicção preliminar de que a conduta da pessoa jurídica se enquadra no ato lesivo tipificado nas Leis n.:

- a) **12.846/2013, art. 5º, incisos II**, por subvencionar o pagamento de vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada; e
- b) **8.666/93, art. 88, inciso III**, uma vez que a conduta também demonstra falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública

4.2 – Defesa e Análise

51. Importa destacar de pronto que a CPAR não obteve êxito nas tentativas de intimação da indiciada **Fazenda Lagoa da Serra Ltda.**, conforme certidão 2897850. Em função disso, deliberou intimá-la por edital, na forma do art. 6º, § 3º, do Decreto n. 11.129, de 11 de julho de 2022. Considerando a notícia de extinção da referida pessoa jurídica, intimou-se, ainda, o ex-sócio administrador, Nivaldo Aranha da Silva, inscrito no CPF/MF sob o n. [REDACTED] (doc. 2909754, 2911456, 2912727 e 2913204).

52. Decorridos os 30 (trinta) dias aludidos na norma, sem que houvesse qualquer manifestação por parte da indiciada, o PAR seguiu seu curso normal. Dessa forma, registre-se que os argumentos e respectivas análises expostos nos próximos itens dizem respeito exclusivamente à pessoa jurídica **Equinócio**, que apresentou sua defesa escrita (doc. 2948336).

53. Em apertada síntese, a indiciada limitou-se a questionar preliminarmente a utilização de prova ilícita. Como consequência da alegação, requereu o reconhecimento da ilicitude probatória e a rejeição sumária do presente PAR.

54. Adicionalmente, a despeito de apresentar quaisquer argumentos relacionados ao mérito, negou “veementemente a ocorrência de dano ou mesmo de atitude ilícita” que teria sido praticada pela **Equinócio**.

55. Em respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, alegou haver “imperiosa necessidade” de se ouvir as seguintes pessoas: Rosângela de Jesus Silva, Nataly Catharine Gurgel Silva, Nailson Paiva da Costa, Ranila Barros de Sousa, Juan Mendes Silva, Marlene Costa Beltrão, Plínio Silva da Luz, Eder Rodrigues Farias e João Bittencourt da Silva (doc. 2948336). Posteriormente solicitou ainda a oitiva da sra. Clelia Jane da Silva Reis Gondim (doc. 3020546).

56. Produzidas as provas testemunhais, a **Equinócio** foi instada a se manifestar a respeito das provas juntadas aos autos após o indiciamento e limitou-se a afirmar que, em relação aos depoimentos de Marlene Costa Brandão, João Bittencourt da Silva, Juan Mendes da Silva, Nailson Paiva da Costa e Eder Rodrigues Farias, não haveria “nada a considerar, vez que, com precisão informam a atuação legal e regular da empresa signatária” (doc. 3020546).

57. Embora devidamente intimada, a **Equinócio** não se manifestou a respeito dos testemunhos de Nataly Catherine Gurgel Silva, Rosângela de Jesus Silva e Clelia Jane da Silva Reis Gondim (doc. 3044411 e 3051745).

4.2.1 – Análise do Argumento 1 (Preliminar de prejudicial de mérito – prova ilícita)

Argumento

58. A Defesa alega que as provas que subsidiam o presente PAR, além de frágeis e desproporcionais ao que se acusa, teriam sido obtidas de forma ilegal, razão pela qual seriam inservíveis até mesmo para inaugurar a persecução administrativa. Afinal, argumenta-se que, desde o início, “a investigação perseguiu o aferimento de suposto superfaturamento na aquisição pelo Governo do Estado do Amapá para aquisição de bens e serviços destinados ao combate da pandemia”.

59. Além disso, o suposto superfaturamento teria sido notificado de forma anônima e, nesse sentido, necessitaria de corroboração por outros elementos de prova para conferir legitimidade ao início do procedimento investigatório.

60. A **Equinócio** destaca ainda que a autoridade policial não teria informado qual a materialidade da denúncia anônima, ou seja, se “foi através de documento apócrifo, se foi via disque-denúncia, enfim, como

efetivamente chegou o fato ao conhecimento da autoridade policial”, quando “deveria ter reduzido a termo e informado como a denúncia anônima chegou até seu conhecimento”.

61. Seguindo, alega-se que as ilegalidades que contaminariam a coleta dos dados telefônicos efetuada na hipótese em exame não se limitariam ao fato de ter sido requerida somente com apoio em delação anônima,” pois teria sido “autorizada por meio de decisões que carecem de adequada fundamentação.” Afinal, a diligência não poderia “se estender para fatos diversos do objeto da investigação”.

62. A Defesa encerra a argumentação da preliminar de mérito nos seguintes termos (doc. 2948336, p. 21):

Desta forma, os fatos narrados nesta representação são extraídos de procedimentos penais ilícitos e, portanto, sem qualquer validade e relação com os fatos perquiridos neste procedimento administrativo reconhecer a sua ilicitude probatória e via de consequência a rejeição sumária do PAR, como de direito.

63. Da leitura do texto transcrito, entende-se que a intenção é de arguir-se que os elementos de prova utilizados foram extraídos de procedimentos penais ilícitos e, portanto, não teriam qualquer validade e relação com os fatos perquiridos no presente procedimento administrativo, devendo ser reconhecida a ilicitude probatória e, em consequência disso, a rejeição sumária do PAR.

Análise

64. Importante consignar de pronto que as provas contestadas pela Defesa foram produzidas no âmbito de inquérito policial e mediante prévia autorização judicial. Nesse sentido, é salutar notar que, no contexto jurídico, a decisão a respeito da licitude ou não de uma prova compete ao Poder Judiciário, a menos que seja flagrantemente ilegal, o que não se vislumbra ser o caso.

65. Sob esse aspecto, registre-se que não foi juntada aos autos decisão judicial que reconheça os vícios ora apontados e, por conseguinte, decrete a nulidade de tais provas.

66. Mister assinalar, ainda, que ao deferir parcialmente os pedidos apresentados pela autoridade policial, o juiz responsável pelo caso tinha plena ciência de que “a investigação em exame teve início a partir de denúncia anônima, cujos indícios foram superficialmente confirmados em diligências preliminares por parte da Polícia Federal e da CGU.”

67. Nessa linha, destaca-se que, antes de representar ao judiciário, foi determinado que se procedesse a investigações preliminares no intuito de confirmar ou não a veracidade das suspeitas. Tais investigações são materializadas nos seguintes documentos:

- a) Informação de Polícia Judiciária n. 111/2020 (doc. 2798632, p. 3);
- b) Informação de Polícia Judiciária n. 112/2020 (doc. 2798632, p. 33);
- c) Informação de Polícia Judiciária n. 307/2020 (doc. 2798632, p. 45);
- d) Termo de Depoimento de Kátia de Nazaré Tabosa, médica servidora do Estado do Amapá (doc. 2798632, p. 51); e
- e) Nota Técnica n. 814/2020/NAE-AP (doc. 2798632, p. 56)

68. Adicionalmente, há um trecho da decisão que autorizou o provimento cautelar de busca e apreensão que destaca o zelo dos agentes ao requererem autorização judicial (doc. 2798608, p. 8, original sem grifo):

Sobre o pedido da autoridade policial para que se faça constar expressamente nos mandados a autorização para busca pessoal (art. 240, § 2º, CPP), a despeito da manifestação contrária apontada pelo MPF, com cujos fundamentos concordo *ipsis litteris*, eu hei de deferir. Conquanto a medida dispense autorização judicial, a representação policial parece ter como esteio maior a preocupação com eventuais nulidades, o que seria realmente incabível no caso, como apontou o MPF.

Independente de ser ou não hipótese de colheita de prova com reserva de jurisdição, entendo como legítimo o interesse na obtenção da autorização judicial na espécie, notadamente para afastar, de plano e antecipadamente, qualquer alegação de nulidade, o que retardaria a análise meritória do caso em eventual ação penal.

69. Esses esclarecimentos iniciais já seriam suficientes para rejeitar a preliminar suscitada, mas não se pode esquecer, ainda, que a regra é a independência das instâncias penal, cível e administrativa. Apenas em

situações excepcionais, de negativa de materialidade ou autoria, poderá haver a interferência da instância penal no âmbito administrativo.

70. Nesse sentido, cumpre esclarecer que antes de a CGU decidir instaurar o presente PAR, procedeu-se com a devida análise de pertinência da instauração, consubstanciada nas notas técnicas n. 3.494/2020 e n. 1.293/2023 (doc. 1763224 e 2798705). Só após a fundamentada análise decidiu-se pela instauração de procedimento para fins de apuração das irregularidades que teriam sido praticadas pelas pessoas jurídicas **Equinócio e Lagoa da Serra**.

71. Não há, portanto, razão para rejeição sumária do PAR, motivo pelo qual o Argumento 1 não merece prosperar.

5 – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

72. Após exame individualizado de todos os argumentos apresentados pela Defesa, a CPAR entende que subsistem os argumentos de fato e direito que justificam a responsabilização das pessoas jurídicas **Equinócio Hospitalar Ltda. e Fazenda Lagoa da Serra Ltda.**

5.1 – PENAS

5.1.1 – Pena de multa

73. A multa foi calculada com base nas cinco etapas disciplinadas pelo art. 6º da Lei n. 12.846/2013 c/c arts. 20 a 27 do Decreto n. 11.129/2022 c/c IN CGU n. 1/2015 e n. 13/2019 c/c IN CGU/AGU n. 2/2018 c/c Manual Prático CGU – Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

5.1.1.1 – Equinócio

74. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 54.395.714,72.

75. Esse montante emanou de:

- a) receita bruta: R\$ 54.395.714,72, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2022, informado pela RFB através da Nota n. 232/2023 – RFB/Copes/Diaes (doc. 3007290);
- b) excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 0,00, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2022, informado pela RFB através da Nota n. 232/2023 – RFB/Copes/Diaes (doc. 3007290)

76. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 7%: valor equivalente à diferença entre 8% dos fatores de agravamento e 1% dos fatores de atenuação.

77. Os fatores agravantes somam 8%, originados da soma de:

- a) concurso dos atos lesivos: 2%, pois foi verificada a prática de quatro condutas que caracterizem ato lesivo passível de responsabilização de pessoa jurídica, sendo que uma das condutas se enquadra em duas espécies de atos lesivos tipificados no art. 5º da Lei n. 12.846/2013;
- b) tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 3,0%, restou demonstrado tratar-se de empresa administrada pelo sócio Nivaldo Aranha da Silva, com ciência e efetiva participação no ato lesivo;
- c) interrupção de serviço: 0%, pois a SESA/AP informou que não houve interrupções nos serviços prestados pela **Equinócio** (doc. 3007848 e 3007851);
- d) situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois não foi possível calcular os índices econômicos, nem afirmar se houve lucro líquido, uma vez que o contribuinte, no ano-calendário 2022, era optante pela tributação sobre o lucro presumido e não apresentou à RFB a escrituração contábil, de acordo com as informações constantes da Nota n. 232/2023 – RFB/Copes/Diaes (doc. 3007290)

- e) reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;
- f) valor dos contratos mantidos: 3,0%, no ano de 2020, a **Equinócio** possuía dois contratos vigentes com a SESA/AP, totalizando R\$ 42.810.244,28 (doc. 3007848 e 3007851, p. 59/61 e 97/99).

78. Por sua vez, verifica-se 1% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

- a) não consumação da infração: 0%, a infração se consumou pela conduta da pessoa jurídica que comprovadamente pagou vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada;
- b) ressarcimento dos danos: 1%, não foram realizadas ações que pudessem identificar valores que consistam em danos à Administração Pública Federal, bem como vantagem auferida indevidamente;
- c) grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento;
- d) admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo: 0%, a empresa não admitiu o ato lesivo;
- e) programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, a empresa não apresentou um programa de integridade, mas somente o que denomina de “Código de Conduta Empresarial”^[i], o qual se mostra meramente formal ou absolutamente ineficaz para mitigar os riscos de ocorrência de atos lesivos da Lei n. 12.846/2013. Assim, não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução na dosimetria da multa, de que trata o inciso V do art. 23 do Decreto n. 11.129/2022. (doc. 2948337)

79. A multa preliminar equivale a R\$ 3.807.700,03, decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa (R\$ 54.395.714,72), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (7%).

80. Para a terceira etapa, o limite mínimo da multa equivale a R\$ 54.395,71 e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto nº 11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida e 0,1% da base de cálculo.

81. No tocante ao valor máximo, sua disciplina advém do referido decreto, que o fixa no menor valor entre: a) vinte por cento do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos; ou b) três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida”. Considerando que não foram realizadas ações que pudessem identificar valores que consistam em danos à Administração Pública Federal, bem como vantagem auferida ou pretendida, o teto da multa é de R\$ 10.879.142,94.

82. Tudo isso considerado, na quarta etapa é verificado se a multa preliminar está contida nos intervalos mínimo e máximo, o que ocorreu no presente caso. Assim, na quinta e última etapa, verifica-se que a **Equinócio** deve pagar multa de **R\$ 3.807.700,03** (três milhões, oitocentos e sete mil, setecentos reais e três centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 54.395.714,72, pela alíquota, de 7%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 54.395,71) e máximo (R\$ 10.879.142,94).

5.1.1.2 – Lagoa da Serra

83. Em relação à primeira etapa, e nos termos do art. 21 do Decreto n. 11.129/2022, 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. A atualização é realizada com base no IPCA. Assim, a base de cálculo foi de R\$ 1.100.518,49.

84. Esse montante emanou de:

- a) receita bruta: R\$ 904.323,50, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de **2019**, informado pela RFB através da Nota n. 232/2023 – RFB/Copes/Diaes (doc. 3007290);

b) excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 0,00, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2022, informado pela RFB através da Nota n. 232/2023 – RFB/Copes/Diaes (doc. 3007290); e

c) IPCA acumulado no período de 21,6952%.

85. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 2%: valor equivalente à diferença entre 3% dos fatores de agravamento e 1% dos fatores de atenuação.

86. Os fatores agravantes somam 3%, originados da soma de:

a) concurso dos atos lesivos: 0%, pois não foi verificada a prática de duas ou mais condutas que caracterizem ato lesivo passível de responsabilização de pessoa jurídica;

b) tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 3,0%, restou demonstrado tratar-se de empresa administrada pelo sócio Nivaldo Aranha da Silva, com ciência e efetiva participação no ato lesivo;

c) interrupção de serviço: 0%, pois a empresa sequer chegou a ser contratada;

d) situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois não foi possível calcular os índices econômicos, nem afirmar se houve lucro líquido, uma vez que o contribuinte, no ano-calendário 2022, era optante pela tributação sobre o lucro presumido e não apresentou à RFB a escrituração contábil, de acordo com as informações constantes da Nota n. 232/2023 – RFB/Copes/Diaes (doc. 3007290)

e) reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica;

f) valor de contratos mantidos ou pretendidos: 0%, a empresa não mantinha nem pretendia celebrar contratos com a SESA/AP no ano de 2020.

87. Por sua vez, verifica-se 1% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

a) não consumação da infração: 0%, a infração se consumou pela conduta da pessoa jurídica que comprovadamente subvencionou o pagamento de vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada;

b) ressarcimento dos danos: 1%, não foram realizadas ações que pudessem identificar valores que consistam em danos à Administração Pública Federal, bem como vantagem auferida indevidamente;

c) grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento;

d) admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo: 0%, a empresa não admitiu o ato lesivo;

e) programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, a empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

88. A multa preliminar equivale a R\$ 22.010,37, decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa (R\$ 1.100.518,49), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (2%).

89. Conforme disposto no parágrafo único do art. 21 do Decreto n. 11.129/2022, considerando a terceira etapa, na hipótese em tela o valor da multa é estipulado observando-se o intervalo de R\$ 6.000,00 e R\$ 60.000.000,00 e o limite mínimo da vantagem auferida, quando for possível sua estimação.

90. Como não foram realizadas ações que pudessem identificar valores que consistam em vantagem auferida indevida, os limites da multa neste caso são R\$ 6.000,00 e R\$ 60.000.000,00.

91. Tudo isso considerado, a quarta e quinta etapa do cálculo resultam que a **Lagoa da Serra** deve pagar multa de **R\$ 22.010,37** (vinte e dois mil, dez reais e trinta e sete centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 1.100.518,49, pela alíquota, de 2%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 6.000,00) e máximo (R\$ 60.000.000,00).

5.1.2 – Pena de publicação extraordinária

92. A publicação extraordinária foi aplicada com base nos arts. 6º e 7º da Lei n. 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto n. 11.129/2022 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas e Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

5.1.2.1 – Equinócio

93. 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%** calculada no item anterior, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de **60 dias**, conforme dosimetria sugerida no Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

94. Portanto, a **Equinócio** deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de **01 dia**;
- b) 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 dias**; e
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **60 dias**.

5.1.2.2 – Lagoa da Serra

95. Considerando que a pessoa jurídica não está mais em operação, se encontra com situação cadastral “baixada” perante a Receita Federal do Brasil (doc. 2908721) e formalmente extinta ante a Junta Comercial do Estado do Pará (doc. 2908720), não se vislumbrando, portanto, a possibilidade de reativação da empresa junto aos dois órgãos citados, deixa-se de propor a aplicação da pena de publicação extraordinária a **Lagoa da Serra**, por se entender que tal sanção seria ineficaz.

5.1.3 – Pena de declaração de inidoneidade

96. A declaração de inidoneidade é recomendada com base nos artigos 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

5.1.3.1 – Equinócio

97. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a **Equinócio**, por intermédio de seu sócio administrador e da empresa **Lagoa da Serra**, deu vantagem indevida a agente público e a terceira pessoa a ele relacionada, o que, por si, demanda reprimenda de nível equivalente, qual seja a declaração de inidoneidade.

98. Portanto, a CPAR sugere que a empresa deva ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que conclua processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente:

- a) o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena;
- b) o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário; e
- c) a superação dos motivos determinantes da punição.

5.1.3.2 – Lagoa da Serra

99. Na mesma linha exposta no item 5.1.2.2, ponderando que a pessoa jurídica não está mais em operação, se encontra com situação cadastral “baixada” perante a Receita Federal do Brasil (doc. 2908721) e formalmente extinta ante a Junta Comercial do Estado do Pará (doc. 2908720), não se vislumbrando, portanto, a possibilidade de reativação da empresa junto aos dois órgãos citados, deixa-se de propor a aplicação da pena

de declaração de inidoneidade a **Lagoa da Serra**, por se entender que tal sanção seria ineficaz.

6 – CONCLUSÃO

100. Em face do exposto, com fulcro nos arts. 12 e 15 da Lei n. 12.846/2013 c/c art. 11, do Decreto n. 11.129/2022 c/c arts. 21 e 22 da Instrução Normativa CGU n. 13/2019, a CPAR decide:

- a) comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:
 - encaminhar o PAR à autoridade instauradora;
 - propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;
 - recomendar à autoridade julgadora a aplicação à sociedade empresária **Equinócio Hospitalar Ltda.** das penas de:
 1. multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, no valor de **R\$ 3.807.700,03** (três milhões, oitocentos e sete mil, setecentos reais e três centavos);
 2. publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que as empresas devem promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:
 - a. em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de **01 dia**;
 - b. em edital afixado no respectivo estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **60 dias**; e
 - c. em seus respectivos sítios eletrônicos, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **60 dias**.
 3. 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.
 - recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica **Fazenda Lagoa da Serra Ltda.** da pena de multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, no valor de **R\$ 22.010,37** (vinte e dois mil, dez reais e trinta e sete centavos);
- b) para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei n. 12.846/2013 e considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, a CPAR destaca a identificação dos seguintes valores:
 - valor do dano: não foram realizadas ações que pudessem identificar valores que consistam em danos à Administração Pública Federal;
 - valor da vantagem indevida paga a agente público pela **Equinócio**: R\$ 7.370,00 mais o valor relativo à compra de passagem aérea para o trecho Porto Alegre/Macapá, realizada em 15/05/2020 (doc. 2798692, p. 55/60 e 205);
 - valor da vantagem indevida paga pela **Lagoa da Serra**: R\$ 1500,00 (doc. 2798692, p. 59/60);

- vantagem auferida ou pretendida pelas empresas: não foram realizadas ações que pudessem identificar valores que consistam em vantagem auferida de forma indevida.

c) lavrar ata de encerramento dos trabalhos.

[i] Ao realizar busca no Google utilizando a expressão “Código de Conduta Empresarial”, o primeiro de 23.100 resultados é, ao que parece, a terceira edição do código de conduta da empresa Camargo Correa Desenvolvimento Imobiliário – CCDI, hospedado no site:

https://static.poder360.com.br/2017/11/codigo_de_etica_e_conduta_empresarial_terceira_edicao_Camargo_Correa.pdf (acesso em 08/11/2023)

Verificando o teor do referido código (doc. 3023854), é possível constatar que o documento apresentado pela **Equinócio** é bastante similar, o que constitui um substancial indício de que, no mínimo, ambos foram redigidos com base em um mesmo modelo.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIO FURBINO VILLEFORT, Presidente da Comissão**, em 05/01/2024, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIANA, Membro da Comissão**, em 05/01/2024, às 17:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

Referência: Processo nº 00190.105096/2023-14

SEI nº 3071514