



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 484/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.106782/2022-13

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

1. ASSUNTO

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, CNPJ 45.383.106/0001-50.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).
- 2.2. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.
- 2.3. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- 2.4. Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer de apoio ao julgamento.

4. RELATÓRIO

4.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, CNPJ 45.383.106/0001-50.

4.2. Concluídos os trabalhos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR), vieram os autos a esta Coordenação-Geral de Investigação e Suborno Transnacional (CGIST) para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, inciso III, do Regimento Interno da CGU (aprovado pela Portaria nº 38, de 16/12/2022), bem como do art. 23 da IN CGU nº 13/2019.

4.3. Em síntese, a supracitada entidade teria fraudado, em seu benefício, o caráter competitivo de processo licitatório e a execução de contrato decorrente da licitação, bem como utilizado interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários.

4.4. A apuração se iniciou com a Operação S.O.S, conduzida pela Superintendência Regional da Polícia Federal no Pará em conjunto com a Controladoria-Geral da União, que investigou, por meio do Inquérito Policial – IPL nº 2020.0051065 - DELECOR/DRCOR/SR/PF/PA, supostos ilícitos em contratações de Organizações Sociais em Saúde (OSS) pelo Governo do Estado do Pará para a gestão de hospitais públicos.

4.5. A investigação teve uma segunda etapa, denominada Operação Reditus, baseada em evidências que mostravam que os envolvidos nos ilícitos se utilizavam de empresas, algumas aparentemente de “fachada”, para receber os recursos das OSS, os quais eram repassados para aos integrantes do esquema na sequência. Dentre as organizações investigadas figurava a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, que firmou Contrato de Gestão com a Secretaria de Estado da Saúde do

Pará – SESP.A.

4.6. Com base no material probatório constante do IPL nº 2020.0051065, a Nota Técnica nº 1412/2021/COAC/DICOR/CRG (SUPER nº 2466945) especificou os principais elementos de prova das supostas irregularidades praticadas e concluiu pelo cabimento da deflagração do processo administrativo de responsabilização em face da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

4.7. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito desta CGU por intermédio da Portaria CRG nº 1.865, de 5 de agosto de 2022, publicada no DOU nº 149, de 8 de agosto de 2022 (documento nº 2468516).

4.8. Em 28/12/2022 foi deliberado o indiciamento da empresa (Ata de Deliberação nº 2640705).

4.9. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-se a pessoa jurídica processada a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias.

4.10. Em 25/01/2023, a Acusada protocolou petição com defesa escrita, juntada a este processo como documento 2679130.

4.11. No dia 07/02/2023, a Comissão deliberou por conceder 15 dias para que a Defesa apresentasse justificativa para os pedidos de produção de prova pericial e testemunhal, conforme consta na Ata de nº 2683582. A decisão da Comissão foi no sentido de negar sua realização, posto serem provas desnecessárias e impertinentes a este Processo, conforme justificação constante na Ata de nº 2730140;

4.12. Em 28/03/2023, a Defesa protocolou suas alegações complementares (documento 2748897).

4.13. Em 30/03/2023, foi lavrado o Edital de Intimação nº 9/2023, juntado como documento 2750798, fixando o prazo de 30 dias para apresentação de defesa, vez que as tentativas de intimação dos Senhores Cleudson Garcia Montali e Cláudio Castelão Lopes foi infrutífera.

4.14. Constatado o transcurso transcorrido o prazo legal de defesa sem que houvesse qualquer manifestação dos Senhores **Cláudio Castelão Lopes** e **Cleudson Garcia Montali** nestes Autos, a Comissão procedeu ao encerramento da instrução do presente Processo Administrativo de Responsabilização.

4.15. Em 24/08/2023, conforme disposto no art. 21 da IN CGUnº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final, em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação da pena de multa no valor de **R\$ 12.410.344,59** e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora à Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, com fulcro no art. 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, bem como da declaração de inidoneidade, por fraudar, em seu benefício, o caráter competitivo do Chamamento Público nº 2, conduzido pela Secretaria de Estado de Saúde Pública do Pará, assim como por fraudar a execução do Contrato de Gestão nº 002/SESPA/2019, decorrente daquela licitação, além de utilizar-se de interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários dos atos ilícitos praticados, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alíneas “b” e “d, e no art. 5º, inciso III, ambos da Lei nº 12.846, de 2013, assim como no art. 88, incisos II e III da Lei nº 8.666, de 1993, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração.

4.16. Nos termos do art. 22, da IN CGU nº 13/2019, o Secretário de Integridade Privada oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (SEI 2931730, de 27/08/2023), ressaltando que foram dispensadas as intimações do Senhor Cláudio Castelão Lopes e do Senhor Cleudson Garcia Montali, uma vez que o PAR, para eles, correu à revelia (cf. § 3º, do art. 16, da IN nº 13/2019).

4.17. Ciente da decisão (SEI 2942007), a empresa usufruiu de tal faculdade no prazo previsto no art. 22 da IN CGU nº 13/2019 (SEI 2947661, de 15/01/2022).

4.18. É o breve relato.

5. ANÁLISE

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

5.1. Inicialmente, cumpre destacar que o objetivo do exame ora realizado é verificar a regularidade dos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a Manifestação (SUPER nº 2947661) aos termos do Relatório Final apresentada pela pessoa jurídica Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, CNPJ 45.383.106/0001-50.

5.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.

5.3. A portaria de instauração foi publicada de acordo com o art. 13 da mencionada IN, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial e o CNPJ das pessoas jurídicas processadas.

5.4. Quanto à competência, o PAR foi instaurado, prorrogado e teve sua Comissão reconduzida pela autoridade competente, conforme delegação prevista no art. 30, I, da IN CGU nº 13/2019.

5.5. Verifica-se, pois, a regularidade do processo sob este ponto de vista, uma vez que a portaria de instauração e as demais portarias subsequentes contêm todas as informações estabelecidas na norma de regência e foram emitidas por autoridade competente, bem como todos os servidores designados para compor a CPAR são estáveis.

5.6. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado aos envolvidos amplo e irrestrito acesso aos autos, assegurando-lhes o contraditório e a ampla defesa.

5.7. A OS Birigui foi regularmente intimada, conforme mensagem eletrônica de nº 2650916. Em 25/01/2023, a Acusada protocolou petição com defesa escrita, juntada a este processo como documento 2679130. No dia 07/02/2023, a Comissão deliberou por conceder 15 dias para que a Defesa apresentasse justificativa para os pedidos de produção de prova pericial e testemunhal, conforme consta na Ata de nº 2683582.

5.8. Nesse ponto, cabe esclarecer que em face das frustradas tentativas e considerando a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica da empresa processada, os senhores CLÁUDIO CASTELÃO LOPES e CLEUDSON GARCIA MONTALLI, então provedor e administrador, respectivamente, foram intimados por edital para apresentarem defesa escrita sobre os fatos em apuração (2755946). No entanto, restou transcorrido o prazo legal de defesa sem que houvesse manifestação.

5.9. O termo de indicição (2640705) foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 da IN CGU nº 13/2019, contendo descrição clara e objetiva dos atos lesivos imputados à empresa investigada e o apontamento das provas.

5.10. O Relatório Final (2889111), por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e respondeu adequadamente todas as alegações apresentadas pela defesa da acusada, concluindo, ao final, pela responsabilização da pessoa jurídica, indicando os dispositivos legais infringidos e a respectivas penalidades.

5.11. Considerando a regularidade procedimental do presente PAR, passamos à análise da manifestação final apresentada pela Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui.

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL

5.12. A pessoa jurídica Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui foi indiciada por fraudar, em seu benefício, o caráter competitivo do Chamamento Público nº 2, assim como por fraudar a execução do Contrato de Gestão nº 002/SESPA/2019, decorrente daquela licitação, conduzida pela Secretaria de Estado da Saúde do Estado do Pará, por meio da utilização de interpostas pessoas físicas e jurídicas para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos seus beneficiários. Em virtude de tais atos, entendeu a Comissão que a **OS Birigui** incidiu, respectivamente, nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alíneas “b” e “d”, e no art. 5º, III, ambos da Lei nº 12.846, de 2013, assim como no

art. 88, incisos II e III da Lei nº 8.666, de 1993.

5.13. O Relatório Final da Comissão Processante concluiu pela tipificação dos atos lesivos com base em “farta documentação” disponível nos autos, destacando-se aquelas constantes no Inquérito Policial nº 2020.0051065 DELECOR/DRCOR/SR/PF/PA, assim como a Representação oferecida pela Polícia Federal, relativa à Operação Reditus (SUPER nº 2635813).

5.14. Na manifestação ao Relatório Final, a pessoa jurídica alega a “*inexistência de responsabilidade da entidade nos atos que deram motivos à instauração do procedimento*”. Os argumentos apresentados serão analisados a seguir

Argumento 1:

5.15. A pessoa jurídica reitera argumentos apresentados em sua defesa escrita (SUPER nº 2679130), na qual atribui aos seus ex-dirigentes os atos praticados e consequentes prejuízos ao erário resultantes da má administração de recursos públicos.

5.16. Assim como já alegado em sua defesa escrita, a pessoa jurídica também alega que não se beneficiou dos valores recebidos, “*uma vez que a entidade não deu causa às irregularidades, pois, como pessoa jurídica não teria responsabilidade pela má gestão ou malversação dos recursos públicos*”.

5.17. Defende, ainda, que a entidade foi utilizada como meio para seus administradores praticarem atos lesivos ao erário “*por meio da fraude empregada e amplamente divulgada*”.

5.18. Quanto a esses argumentos, a CPAR, já no Relatório Final, esclareceu o seguinte:

27. As provas juntadas à indicição evidenciam que OS Birigui, por ato próprio, praticado por seus legítimos representantes, foi a autora das irregularidades objeto deste PAR.

28. Nesse sentido, há que ter em mente que o regime de responsabilização estatuído pela Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 2013) determina que a pessoa jurídica responda objetivamente pelos atos daqueles que se manifestam em nome dela.

5.19. Acrescenta-se, ainda, doutrina no sentido de que a responsabilidade prevista na LAC é do tipo objetiva, conforme manifestações doutrinárias:

Assim, aquele que se manifesta em nome da empresa e comete um dos atos lesivos à Administração Pública estará atribuindo esse ato diretamente à própria pessoa jurídica, como se ela própria agisse, independentemente do ânimo ou do elemento subjetivo que o animou a agir (dolo ou culpa em sentido estrito, conquanto dificilmente esta possa ocorrer em face da natureza dos atos lesivos à Administração Pública, como se verá oportunamente). Nesta hipótese, bastará o nexo de causalidade entre o ato lesivo à Administração Pública e o agir do sujeito ativo e a relação jurídica entre este e a empresa, para que esta seja responsável pelo ilícito. (Antônio Araldo Ferraz Dal Pozzo et alli. Lei Anticorrupção: Apontamentos sobre a Lei nº 12.846/2013. Belo Horizonte: Fórum, 2014, pp. 25 e 26.)

Especificamente quanto à responsabilização objetiva das pessoas jurídicas, sabe-se que sua principal característica é a de incidir sobre as pessoas jurídicas alcançadas pela Lei 12.846/2013 independentemente da verificação/comprovação de dolo ou culpa por parte delas, bastando a presença do nexo de causalidade entre dada conduta da pessoa jurídica e certo ato lesivo à administração pública, nos moldes do seu art. 5º. Isso é fora de dúvida e tal disposição está em harmonia com a regra geral do art. 927 do CC/2002, que impõe a todo autor de ato ilícito a obrigação de reparar o dano daí decorrente, e admite que essa responsabilização existirá independentemente de culpa, nos casos previstos em lei. Logo, o legislador, ao aprovar a Lei 12.846/2013, criou mais uma hipótese de responsabilidade civil objetiva, no direito brasileiro (José Anacleto Abduch Santos et alli. Comentários à Lei 12.846/2013: Lei Anticorrupção. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 89).

5.20. Repisa-se que a responsabilidade da pessoa jurídica acusada ocorre independentemente da culpa dos seus representantes, considerando o caráter da responsabilização objetiva prevista na Lei nº 12846/2013.

5.21. Logo, rejeitamos o argumento de que inexistente responsabilidade da entidade nos atos que deram motivo à instauração do PAR.

Argumento 2:

5.22. Alega a defesa que, tratando-se a Santa Casa de Birigui de uma associação sem fins lucrativos, de natureza filantrópica, comprovado o intuito de fraudar a lei e lesar terceiros, os associados/administradores/diretores devem responder por seus atos a teor do que preconiza o artigo 50 Código Civil.

5.23. Que na época dos fatos em exame, a entidade filantrópica era administrada e provida por Cleudson Garcia Montali e Cláudio Castelhão Lopes, sendo todas as irregularidades apontadas são de atos de gestão, não cabendo, portanto, a condenação da Santa Casa de Birigui a qualquer sanção em virtude de desacertos e prejuízos causados por terceiros.

5.24. Assim, aduz a defendente que a declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública não pode ser aplicada a pessoa jurídica, tendo em vista que, em seu entendimento, a entidade *“não praticou qualquer ato que indique reprovabilidade de sua conduta ou falta de idoneidade para estabelecer relações dessa natureza com o Poder Público”*.

5.25. Acrescenta, ainda:

(...) a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui foi uma vítima e não seria cabível a imposição a ela do reembolso de quaisquer valores, pois não teve participação nas irregularidades, tendo apenas prejuízo, pois se foi liberado para ela o montante e desse foi desviada parte da verba, não possui qualquer responsabilidade sobre o fato, porque na verdade foi utilizada como meio para finalidade espúria.

5.26. Ora, como demonstrado nos autos do processo, bem como explicado no argumento anterior, a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui possui, de fato, responsabilidade pelos atos lesivos praticados.

5.27. Nesse sentido, reafirma-se a conclusão da Comissão Processante consignada no Relatório Final:

(...) Ademais, ao praticar os atos lesivos aqui descritos, a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração, cabendo ao presente caso a aplicação da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, prevista no art. 87, IV, da Lei nº 8.666, de 1993.

5.28. Assim, refuta-se o argumento da defesa.

Argumento 3:

5.29. Alega a defesa, ainda, que pelo fato de não ter dado causa à irregularidade apontada, seja por sua notória vulnerabilidade econômica, pugna pela observação do princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, equilibrando os efeitos da decisão da Comissão com os anseios da sociedade, para a inaplicabilidade da pena de ressarcimento ao erário e da inaplicabilidade da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

5.30. Como já esclarecido na análise dos argumento acima, tal pedido não procede, uma vez que a responsabilidade por atos lesivos previtos da LAC é objetiva.

5.31. Outrossim, a pessoa jurídica não demonstrou ao longo do processo interesse em colaborar com a Administração, nem apresentou pedido de resolução consensual com o objetivo de auxiliar a Administração nas investigações e na resolução do presente caso, o que promoveria por outro lado significativa redução das sanções a Santa Casa de Misericórdia Birigui.

5.32. Nesse sentido, oportuno mencionar o Termo de Compromisso (antido Julgamento Antecipado), que é ato administrativo negocial decorrente do exercício do poder sancionador do Estado, que visa fomentar a cultura de integridade no setor privado, por meio da responsabilização adequada, proporcional e célere de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira.

5.33. Regulamentado pela Portaria n. 155, de 21/08/2022, pode ser solicitado pela pessoa jurídica em diversas fases: antes do PAR ser instaurado, antes da defesa escrita, antes das alegações finais e após as alegações finais. Um dos principais requisitos é a admissão pela pessoa jurídica de sua responsabilidade pela prática dos atos lesivos investigados, resultando em benefícios para o cálculo da multa, bem como a exclusão dos registros no CNEP, não publicação extraordinária da condenação e atenuação das sanções

impeditivas de licitar.

Argumento 4:

5.34. Por fim, a pessoa jurídica, invocando os princípios da ampla defesa e do contraditório, requereu o direito de juntar novos documentos e requisitar providências para produção de provas que julga necessárias a sua defesa.

5.35. Nos termos da manifestação da entidade:

E ao final, pugna pelo respeito à ampla defesa e ao contraditório, garantida nos termos dos artigos 2º, 27, parágrafo único e 68 da lei 9.784/99, com a produção das provas requeridas, inclusive perícia contábil, avaliação, visto que são necessários a comprovar os termos da justificação, para observar os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e da regular produção de provas, nos termos do artigo 5º, LV, da Constituição da República, resguarda-se o direito de juntar documentos e requisitar outras providências necessárias à comprovação da justificação no curso da ação as demais provas permitidas em lei.

Requer ainda a realização de PERÍCIA CONTÁBIL, a ser nomeado, abrindo-se vista à defesa para apresentar quesitos a fim de esclarecer situações relevantes que permeiam o caso em concreto, notadamente que a requerida não foi beneficiária de valores, nem auferiu ganho patrimonial, bem como oitiva de testemunhas, realização de levantamentos enfim, tudo que necessário para provar a sua inocência.

5.36. A manifestação ao Relatório Final é uma fase do processo destinada a apresentação de argumentos pela defesa, bem como questionamentos gerais sobre aspectos formais e materiais do PAR, que podem, ou não, suscitar eventuais correções na peça técnica elaborada pela Comissão Processante.

5.37. O Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU indica que:

Recebida a manifestação da pessoa jurídica ao relatório final ou transcorrido o prazo de que trata o art. 22 da IN CGU 13/2019, a corregedoria ou o órgão que exerça as funções correccionais deverá realizar a análise de regularidade do PAR. A análise da corregedoria deverá incluir necessariamente o exame de todos os argumentos apresentados pela peça da defesa, caso existente, mas também de todos os aspectos formais e materiais do PAR.

É importante pontuar que é por ocasião da intimação para apresentação de alegações ao relatório final, que a pessoa jurídica processada tem conhecimento das imputações efetivamente atribuídas, das sanções sugeridas e da dosimetria aplicada pela CPAR. Por meio de suas alegações finais, é esperado (e tal prática tem se verificado nos casos concretos) que o acusado faça questionamentos sobre aspectos formais e materiais do PAR. Foi exatamente por esse motivo que a IN CGU nº 13/2019 incluiu a necessária manifestação da unidade correccional, antes do parecer jurídico do órgão de assistência jurídica (esta, por sua vez, prevista no art. 6º, §2º da Lei nº 12.846/2013).

Assim, é esperado que a unidade de corregedoria não se limite apenas a avaliar os aspectos meramente formais do PAR, mas sim sua regularidade num sentido amplo. Nessa perspectiva, além de opinar sobre a observância ao rito formal do PAR, a unidade de corregedoria deverá se manifestar sobre: (i) a suficiência das medidas adotadas pela CPAR; (ii) a correção das conclusões da CPAR; e (iii) a adequação das sanções sugeridas.

5.38. Veja, contudo, que essa fase não se destina ao recebimento de requisições ou juntada de novos documentos sem justificativas condizentes com argumentos objetivos apresentados pela defesa, tendo em vista que o período de produção de provas e juntada de documentos para serem analisados pela CPAR se deu no curso do processo, previamente ao Relatório Final.

5.39. Em verdade, como apontado no trecho do Manual, supracitado, a unidade competente deve opinar sobre o rito formal do PAR, bem como sobre “(i) a suficiência das medidas adotadas pela CPAR; (ii) a correção das conclusões da CPAR; e (iii) a adequação das sanções sugeridas”.

5.40. As referidas análises estão consignadas no corpo desta Nota Técnica, e a defesa da pessoa jurídica não apresentou elementos novos que justificassem a revisão das conclusões a que chegou a Comissão do PAR.

5.41. Assim, os argumentos apresentados pela defesa não devem ser acatados.

6. DAS PENALIDADES SUGERIDAS

6.1. A CPAR sugeriu a aplicação das seguintes penalidades à pessoa jurídica Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui:

1. Multa no valor de R\$ 12.410.344,59, conforme memória do cálculo constante do item V.1.1 do Relatório Final;
2. Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, conforme item V.1.2 do Relatório Final:
 - 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 1 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 75 dias, considerando-se que o percentual da multa foi de 10% sobre o faturamento bruto, e
 - c. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 75 dias.
3. Pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, conforme item V.1.3 do Relatório Final.

6.2. Cabe esclarecer que o objetivo desta análise não é discutir, por exemplo, as alíquotas atribuídas pela Comissão Processante no cálculo da multa, mas tão somente verificar se as penalidades então sugeridas respeitam os preceitos normativos e atendem aos aspectos formais.

6.3. Conforme item V.1.1 do Relatório Final:

52. A multa sugerida pela Comissão, no valor de R\$ 12.410.344,59, foi calculada com base nas cinco etapas descritas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846, de 2013, combinado com os artigos 20 a 26 do Decreto nº 11.069, de 2022, com a IN CGU nº 1/2015, com a IN CGU/AGU nº 2/2018, com o Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, e com o auxílio do Manual de Responsabilização de Entes Privados e da Tabela Sugestiva de Aplicação dos Critérios de Dosimetria, editados pela Controladoria-Geral da União.

6.4. Da leitura do Relatório Final, depreende-se que os ditames nos normativos citados foram seguidos e os cálculos realizados pela CPAR obedeceram aos parâmetros orientativos, considerando-se, portanto, razoáveis e proporcionais.

6.5. As penalidades sugeridas de publicação extraordinária e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública seguiram esses mesmos moldes e, portanto, não foram observadas irregularidades.

6.6. A CPAR sugeriu ainda a extensão dos efeitos de eventual decisão condenatória, em desfavor da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui, para seus então dirigentes, Cleudson Garcia Montali (administrador) e Cláudio Castelão Lopes (provedor). Consoante bem detalhado no Relatório Final, as duas pessoas tiveram papel relevante no desempenho nas irregularidades cometidas pela organização criminosa, de forma que restou demonstrado o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito.

6.7. Os fatos apurados no Processo apontam para utilização da personalidade jurídica com a finalidade específica de facilitar, encobrir e dissimular a prática dos atos ilícitos observados no caso. Assim, não restam dúvidas quanto aos ilícitos perpetrados e à clara intenção de fraude nas transações realizadas em nome da **Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui**, motivo pelo qual a Comissão recomendou a extensão dos efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal Cleudson Garcia Montali (administrador, CPF [REDACTED]) e de Cláudio Castelão Lopes (provedor, CPF [REDACTED]), na forma do art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013, bem como estender-lhes os efeitos da pena de inidoneidade, na forma do art. 88, IV, da Lei nº 8.666, de 1993.

7. DA PRESCRIÇÃO

7.1. Sobre esse ponto, cabe trazer à baila explanação já consignada em Nota Técnica (2466984) presente nos autos deste processo, a qual concluiu que a pretensão punitiva do Estado prescreverá em 29/01/2026.

7.2. Segue trecho da referida Nota Técnica (Item 5. DA PRESCRIÇÃO):

LEI nº 12.846/2013

5.1. No tocante à aplicação da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem apenas pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

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

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

5.2. Verifica-se que os atos lesivos foram levados ao conhecimento da CGU por meio da deflagração da Operação S.O.S. pela Polícia Federal em 29.09.2020, mediante autorização do Superior Tribunal de Justiça (SEI 1968021) e amplamente divulgada pela mídia (PF deflagra Operação S.O.S para combater desvios de recursos públicos da Saúde — Português (Brasil) (www.gov.br)), data a partir da qual se inicia o decurso de 5 (cinco) anos para a instauração do PAR. Dessa forma, no caso de aplicação da Lei nº 12.846/2013, os fatos prescreverão em 29.09.2025, conforme prevê o artigo 25 desse diploma legal.

5.3. Entretanto, necessário consignar que, com o advento da MP nº 928/2020, de 23.03.2020, os prazos prescricionais ficaram suspensos por 120 dias. Destarte, considerando a suspensão dos prazos prescricionais em razão da referida medida provisória, o lapso temporal para que a Administração possa exercer seu jus puniendi encerra-se em 29.01.2026.

LEI nº 8.666/93

5.4. Para a aplicação das sanções da Lei de Licitações, o prazo prescricional é fixado de acordo com o artigo 1º da Lei nº 9.783/1999, o qual estabelece:

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

5.5. Adicionalmente, a mesma Lei estabelece que é marco interruptivo do prazo prescricional qualquer ato inequívoco que importe apuração dos fatos:

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

(...)

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

5.6. No caso concreto, podemos considerar como ato inequívoco de apuração a deflagração da Operação Policial "S.O.S.", ocorrida em 29.09.2020. Trata-se da demonstração ostensiva da Administração Pública de que os fatos estavam sendo apurados. Também é necessário levar em consideração a suspensão do prazo prescricional pelo período de 120 dias, por força da MP nº 928/2020, de 23.03.2020.

5.7. Desse modo, considerando o dia 29.09.2020 como marco inicial de contagem da prescrição, para fins de aplicação das sanções da Lei nº 8.666/93, tem-se que a pretensão punitiva do Estado prescreverá em 29.01.2026, salvo a ocorrência de algum novo marco interruptivo.

7.3. Com a instauração do PAR em 08/08/2022, foi interrompido o prazo prescricional, começando a contagem dos 5 anos nessa data. Já com relação à Lei n. 8.666/93, começou novo prazo com a intimação da pessoa jurídica, nos termos da Lei n. 9.873, art. 2º, I. Conforme Relatório Final, em 07/01/2023 foi regularmente intimada a OS Birigui, conforme consta na mensagem eletrônica de nº 2650916.

7.4. Nesse sentido, considerando ditames das Leis nº 12.846/2013 e nº 8.666/93, entende-se que o PAR foi instaurado dentro do prazo, permanecendo possível a responsabilização das pessoas jurídicas.

8. CONCLUSÃO

8.1. Em vista dos argumentos expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

8.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

8.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela pessoa jurídica Irmandade da Santa Casa de Misericórdia de Birigui não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

8.4. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Secretaria de Integridade Privada e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do art. 13 do Decreto nº 11.129/2022, e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

8.5. Por fim, nos termos do art. 55, II, in fine, da Portaria nº 3553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI 3255390 subsequente.

8.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **JONIA BUMLAI SOUSA STIEGEMEIER, Auditora Federal de Finanças e Controle**, em 09/04/2025, às 16:51, 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]