



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

**PARECER Nº 00211/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.110351/2023-32**

**INTERESSADOS: A P SOUSA FILHO LTDA ME E OUTROS**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO - PAR**

**EMENTA:** Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades praticadas pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME (à época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI). Comprovada a ocorrência de fraude em procedimento licitatório. Parecer pela aplicação das penalidades de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, assim como pela desconsideração da personalidade jurídica.

Senhor Coordenador-Geral de Controle, Ouvidoria e Integridade Privada,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado pelo Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, por meio da Portaria nº 3.290, de 4 de outubro de 2023, publicada no Diário Oficial da União – DOU de 5 de outubro de 2023, com o objetivo de apurar irregularidades praticadas pela pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME (à época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62, constantes no Processo Administrativo nº 00190.108645/2021-32 (**SAPIENS:** Sequencial nº 29 / página 6; **SEI:** Pasta III – Documento nº 4-2976506).
2. Os fatos que motivaram o início das investigações foram descritos em “denúncia” protocolada no dia 8 de junho de 2020 na Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão – CGU/MA (processo nº 00209.100116/2020-63), na qual o denunciante relata a possível ocorrência de desvio de dinheiro público na contratação (Contrato no 130/2020) da empresa LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI para a aquisição de “testes rápidos para diagnóstico da COVID-19” pelo município de Pinheiro no Estado do Maranhão (**SAPIENS:** Sequencial nº 1 / páginas 2-10; **SEI:** Pasta I – Documento nº 2-2969329).
3. Conforme consta na NOTA TÉCNICA Nº 2488/2020/NAE-MA/MARANHÃO, de 21 de setembro de 2020, a Superintendência da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão fez a análise do Contrato no 130/2020 (celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro/MA e a pessoa jurídica Lizvaldo Teixeira Eireli) e constatou a existência de “fortes indícios de que os testes contratados não foram entregues”, razão pela qual sugeriu a realização de novas diligências, assim como o encaminhamento do caso à Procuradoria da República e à Superintendência da Polícia Federal – DPF daquele Estado (**SAPIENS:** Sequencial nº 2 / páginas 21-34; **SEI:** Pasta I – Documento nº 5-2969336 e Documento nº 6-2969337 / páginas 1-4).
4. No dia 30 de setembro de 2020, foi instaurado o Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868 (Delegacia de Repressão a Corrupção e Crimes Financeiros – DELECOR/DRCOR/SR/PF/MA) – (**SAPIENS:** Sequencial nº 2 / páginas 65-67; **SEI:** Pasta I – Documento nº 9-2969348 / páginas 5-6).
5. Com base nos elementos probatórios colhidos, no dia 2 de março de 2021, foi deflagrada a denominada “Operação Estoque Zero”.
6. No âmbito judicial, em decisão proferida no dia 19 de fevereiro de 2021, além do deferimento do pedido de busca e apreensão, requerido pela Polícia Federal do Estado do Maranhão, foi autorizado o ...*COMPARTILHAMENTO dos dados já obtidos no processo nº 1031263-25.2020.4.01.3700 – IPL nº 2020.0054634-SR/PF/MA... com a Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU), para fins de apuração das condutas criminosas descritas no âmbito de suas respectivas competências...* (**SAPIENS:** Sequencial nº 2 / página 56; **SEI:** Pasta I – Documento nº 8-2969348 / página 16).
7. Na esfera administrativa, por meio do DESPACHO NOP2, de 11 de maio de 2021, foi sugerida a remessa dos autos à Corregedoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União “para as providências correicionais de sua alçada” (**SAPIENS:** Sequencial nº 4 / páginas 91-93; **SEI:** Pasta I – Documento nº 9-2969348 / páginas 184-186).

8. Por meio da NOTA TÉCNICA Nº 1457/2021/COAC/DICOR/CRG, de 2 de junho de 2021, a Coordenação-Geral de Admissibilidade Correcional – COAC fez o exame dos elementos probatórios disponíveis até aquela data e entendeu que havia necessidade de informações complementares a respeito dos fatos, motivo pelo qual sugeriu o envio do processo à *...Coordenação-Geral de Informação Correcional – CGCOR, com solicitação de que seja verificada junto às instâncias competentes a existência de novos e relevantes materiais eventualmente coletados/produzidos no bojo da Operação “Estoque Zero” após a última atualização processual inserida nos presentes autos...* (**SAPIENS:** Sequencial nº 9 / páginas 42-52; **SEI:** Pasta I – Documento nº 14-2969369).

9. Com base em novos elementos de prova, foi elaborada a NOTA TÉCNICA Nº 2448/2021/COAC/DICOR/CRG, de 22 de setembro de 2021, na qual a Coordenação-Geral de Admissibilidade Correcional – COAC sugeriu *...o envio da matéria à apreciação do senhor Corregedor-Geral da União, com proposta de encaminhamento à Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP, via Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP, para avaliação e instrução prévia visando a uma possível apuração direta de responsabilidade pela Controladoria-Geral da União...* (**SAPIENS:** Sequencial nº 12 / páginas 15-29; **SEI:** Pasta I – Documento nº 18-2969388 / páginas 3-17).

10. Em despacho proferido no dia 30 de setembro de 2021, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP determinou a instauração de Investigação Preliminar Sumária – IPS (**SAPIENS:** Sequencial nº 12 / página 33; **SEI:** Pasta II – Documento nº 2-2969409).

11. Ao final desse procedimento prévio (Investigação Preliminar Sumária – IPS), por meio da Nota Técnica nº 3177/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 28 de setembro de 2023, foi recomendada a instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (**SAPIENS:** Sequencial nº 27 / páginas 41-67; **SEI:** Pasta II – Documento nº 20-2969577).

12. Na presente apuração, no dia 8 de novembro de 2023, com base nas diversas provas juntadas aos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR realizou o **indiciamento** da pessoa jurídica **A P SOUSA FILHO LTDA. ME** (à época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62 (**SAPIENS:** Sequencial nº 29 / páginas 10-26; **SEI:** Pasta III – Documento nº 8-3011544).

13. Conforme relatado em CERTIDÃO emitida no dia 28 de dezembro de 2023, a Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados da Secretaria de Integridade Privada tentou intimar a indiciada, mas não obteve êxito (**SAPIENS:** Sequencial nº 29 / páginas 27-31 e 37-39; **SEI:** Pasta III – Documento nº 9-3033362, Documento nº 10-3033364 e Documento nº 12-3095714).

14. Em razão disso e tendo em vista que até aquela data (31 de janeiro de 2024) não havia sido apresentada defesa, “como medida complementar de cautela” e visando afastar dúvidas quanto à “observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa”, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR decidiu “proceder à intimação da empresa A P Sousa e Filho Ltda. ME e do responsável Antônio Pereira de Sousa Filho por meio de edital”, com fundamento no artigo 7º do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, assim como no artigo 16, § 2º, da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019 (**SAPIENS:** Sequencial nº 29 / páginas 40-41; **SEI:** Pasta III – Documento nº 13-3095721).

15. Com isso, no dia 1º de fevereiro de 2024, foi publicado no Diário Oficial da União – DOU o EDITAL DE INTIMAÇÃO Nº 6 / CGPAR-ACESSO RESTRITO/CGPAR/DIREP/SIPRI, de 31 de janeiro de 2024 (**SAPIENS:** Sequencial nº 29 / páginas 42-45; **SEI:** Pasta III – Documento nº 13-3095721).

16. Mesmo assim, não houve manifestação da indiciada, nem dos seus representantes legais, a respeito das imputações constantes no Termo de Indicição.

17. No Relatório Final, de 14 de março de 2024, com base nas provas constantes nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que a pessoa jurídica **A P SOUSA FILHO LTDA. ME** (LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62, praticou irregularidades de natureza grave, razão pela qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SAPIENS:** Sequencial nº 29 / páginas 47-54; **SEI:** Pasta III – Documento nº 18-3134097):

- **a) multa** no valor de R\$ 2.856,27 (dois mil oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e sete centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção – LAC);
- **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e

- **c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com o Poder Público**, devendo promover a reabilitação junto à Administração mediante o ressarcimento do prejuízo por ela experimentado, com fundamento no artigo 87, inciso IV e § 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

18. Por considerar que a pessoa jurídica indiciada foi usada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito), com o objetivo de acobertar a prática de atos ilícitos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica, com fundamento no artigo 50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, nos seguintes termos:

- **a) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho**, CPF nº [REDACTED], sócio da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME; e
- **b) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor Jadyel Silva Alencar**, CPF nº [REDACTED], sócio oculto da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME e proprietário da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

19. Por fim, a Comissão Processante recomendou à Advocacia-Geral da União – AGU o *...ajuizamento da ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica com fulcro no Art. 19, III, da Lei nº 12.846/13, tendo em vista “II - ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados”...* (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 54; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 8.1).

20. Porém, por meio do DESPACHO CGPAR-ACESSO RESTRITO, de 14 de março de 2024, a Coordenação-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização – CGPAR apontou alguns equívocos no Relatório Final e sugeriu ajustes na dosimetria das penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 57-58; **SEI**: Pasta III – Documento nº 20-3142964).

21. Na sequência, mais precisamente no dia 18 de março de 2024, a indiciada apresentou sua defesa escrita, na qual assevera que “todas as condutas foram apreciadas conforme ACÓRDÃO Nº 1476/2021 – TCU – Plenário e ACÓRDÃO Nº 4785/2022 – TCU – 1ª Câmara”, tendo ficado demonstrado que os testes adquiridos pelo Município de Pinheiro-MA foram entregues, motivo pelo qual requereu a “IMPROCEDÊNCIA da presente demanda” (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 5-28; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 5-3146996).

22. Como foi apresentada após a conclusão da apuração (de forma extemporânea), os argumentos da indiciada não foram examinados pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

23. Por meio da Nota Técnica nº 1589/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 4 de julho de 2025, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV examinou e rejeitou parcialmente os argumentos contidos na defesa escrita apresentada pela indiciada, atestou a regularidade processual e, seguindo as recomendações da Coordenação-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização – CGPAR, concordou parcialmente com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 78-98; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 19-3635876).

24. Em despacho proferido no dia 7 de julho de 2025, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP concordou com as conclusões da Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV e remeteu os autos ao Secretário de Integridade Privada (**SAPIENS**: Sequencial nº 31 / página 2; **SEI**: Pasta V – Documento nº 2-3691190).

25. Na mesma data (7 de julho de 2025), observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Secretário de Integridade Privada concordou com as conclusões da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento (**SAPIENS**: Sequencial nº 31 / página 3; **SEI**: Pasta V – Documento nº 3-3691255).

26. É o breve relato dos fatos.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

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

## **A) REGULARIDADE PROCESSUAL**

28. Durante a apuração das irregularidades, foi dado à pessoa jurídica indiciada/investigada, assim como aos seus representantes, livre acesso ao processo para que pudessem se manifestar de forma ampla e irrestrita a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

29. A Comissão Processante realizou a notificação/intimação da pessoa jurídica indiciada e de seus representantes, os quais tiveram a oportunidade de se manifestar a respeito das imputações constantes no Termo de Indiciação (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 27-31 e 42-45; **SEI**: Pasta III – Documento nº 9-3033362, Documento nº 10-3033364, Documento nº 14-3095997, Documento nº 15-3098048 e Documento nº 16-3098052).

30. No que diz respeito ao **indiciamento**, verificamos que, ao contrário do que foi afirmado pela indiciada, consta “a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes”, “o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado”, assim como “o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada” (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 10-26; **SEI**: Pasta III – Documento nº 8-3011544).

31. Com isso, constatamos a presença dos requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, *in verbis*:

*Art. 17. A nota de indicição deverá conter, no mínimo:*

*I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;*

*II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado; e*

*III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada.*

*Parágrafo único. A comissão poderá produzir novas provas antes de lavrar a nota de indicição, caso julgue necessário.*

32. Como a indiciada somente apresentou sua defesa escrita após a emissão do Relatório Final, de 24 de agosto de 2023, as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR foram baseadas no exame dos elementos probatórios constantes nos autos (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 47-54; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097).

33. No âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI, por meio da Nota Técnica nº 1589/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 4 de julho de 2025, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV examinou, de forma minuciosa, os argumentos contidos na defesa escrita apresentada pela indiciada ( **SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 78-98; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 19-3635876).

34. Logo, é forçoso concluir que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei, motivo pelo qual entendemos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não existindo vício capaz de comprometer a apuração realizada.

## **B) COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

35. Inicialmente, destacamos que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi fundamentada nos seguintes dispositivos legais e regulamentares (**SAPIENS**: Sequencial nº 61 / página 1; **SEI**: Pasta I – Documento nº 17-2495376):

### **Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023**

*Art. 21. À Secretaria de Integridade Privada compete:*

*[...]*

*XVIII - conduzir e instruir processos investigativos ou de responsabilização administrativa de entes privados;*

*[...]*

*Art. 36. Ao Secretário-Executivo Adjunto, ao Chefe de Gabinete do Ministro, aos Chefes de Assessorias Especiais, ao Consultor Jurídico, ao Secretário Federal de Controle Interno, ao Ouvidor-Geral, ao Corregedor-Geral, ao Secretário de Integridade Privada, ao Secretário de Integridade Pública, ao Secretário Nacional de Acesso à Informação, aos Diretores e aos demais dirigentes cabe planejar, dirigir e coordenar a execução das atividades das*

respectivas unidades e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Ministro de Estado. (Redação dada pelo Decreto nº 11.824, de 2023)

**Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019 (com redação dada pela Portaria Normativa CGU nº 54, de 14 de fevereiro de 2023)**

[...]

**Art. 30.** Nos termos dos parágrafos 1º e 2º do art. 8º e do art. 9º da Lei nº 12.846, de 2013, e dos artigos 4º, 17 e 18 do Decreto nº 11.129, de 2022, ficam delegadas ao Secretário de Integridade Privada as competências para:

**I** - instaurar e avocar IP, IPS e PAR; [...]

**Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**

[...]

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

[...]

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

**Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**

[...]

**Art. 16.** Os atos previstos como infrações administrativas à Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ou a outras normas de licitações e contratos da administração pública que também sejam tipificados como atos lesivos na Lei nº 12.846, de 2013, serão apurados e julgados conjuntamente, nos mesmos autos, aplicando-se o rito procedimental previsto neste Capítulo.

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

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

**Art. 17.** A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

36. Acrescentamos que, **como Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, cabe à Controladoria-Geral da União – CGU exercer a fiscalização da gestão no âmbito da Administração Pública Federal**, notadamente no que se refere à defesa do patrimônio público e ao combate à corrupção, consoante previsto nos seguintes dispositivos legais e regulamentares:

**Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023**

**ANEXO I**

**ESTRUTURA REGIMENTAL DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

**CAPÍTULO I**

**DA NATUREZA E COMPETÊNCIA**

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

*[...]*

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

*[...]*

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

**Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023**

*[...]*

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

*[...]*

*XXXI - Controladoria-Geral da União.*

*[...]*

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

*I - defesa do patrimônio público;*

*II - controle interno e auditoria governamental;*

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

*IV - integridade pública e privada;*

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

*VI - prevenção e combate a fraudes e à corrupção;*

*[...]*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### C) ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

38. Diante da possibilidade de aplicação de penalidades previstas em leis distintas, faremos o exame deste tópico levando em consideração as disposições contidas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, assim como na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

39. Iniciamos com a Lei nº 8.666, de 1993, a qual não regula essa matéria (prescrição), devendo ser aplicada a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, que estabelece o prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. Eis a transcrição dos seguintes dispositivos:

*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.*

*§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.*

*§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.*

[...]

*Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*

*I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)*

*II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; (GRIFEI)*

*III - pela decisão condenatória recorrível.*

*IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009) [...]*

40. A regra é que o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) é de 5 (cinco) anos, salvo se o fato também constituir crime.

41. No presente caso, verifica-se que ocorreu o crime de fraude em licitações, previsto no artigo 90 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, *in verbis*:

*Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:*

***Pena** - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.*

42. Em razão disso, é aplicável o § 2º do artigo 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.

43. Nos termos do artigo 109 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), aplica-se ao caso a seguinte regra:

*Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).*

[...]

*IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro; [...]*

44. Como a pena máxima desse crime é de 4 (quatro) anos, **a prescrição se dará em 8 (oito) anos.**

45. Conforme consta nos autos, o Contrato nº 130/2020/PMP foi assinado no dia **14 de maio de 2020**, data da consumação das irregularidades em apuração (**SAPIENS**: Sequencial nº 1 / páginas 13-17; **SEI**: Pasta I – Documento nº 3-2969330 páginas 3-7).

46. Com base nos dados supramencionados, verifica-se que entre os dias **14 de maio de 2020** (data do fato) e **4 de outubro de 2023** (data da instauração deste apuratório), decorreram 3 (três) anos, 4 (quatro) meses e 20 (vinte). Com isso,

nesse intervalo de tempo, não ficou caracterizada a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.

47. Considerando que a contagem foi reiniciada na data da instauração do presente apuratório (4 de outubro de 2023 – interrupção do prazo), a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 4 de outubro de 2031 (8 anos).

48. Passamos ao exame da prescrição **em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**.

49. O assunto é tratado no artigo 25, cuja transcrição é a seguinte:

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

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

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

51. Consoante afirmado anteriormente, os fatos que motivaram o início das investigações foram descritos em “denúncia” protocolada no dia 8 de junho de 2020 na Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão – CGU/MA (**SAPIENS**: Sequencial nº 1 / páginas 2-10; **SEI**: Pasta I – Documento nº 2-2969329). Já o Processo Administrativo de Responsabilização – PAR foi instaurado no dia 4 de outubro de 2023 (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 6; **SEI**: Pasta III – Documento nº 4-2976506).

52. Neste intervalo de tempo (entre os dias 8 de junho de 2020 e 4 de outubro de 2023), decorreram 3 (três) anos, 3 (três) meses e 26 (vinte e seis) dias, não tendo ficado caracterizada a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição.

53. A contagem do prazo foi reiniciada no dia 4 de outubro de 2023 (data da instauração e da interrupção), desta vez de forma ininterrupta.

54. Computando-se 5 (cinco) anos a partir dessa data (4 de outubro de 2023), verifica-se que a extinção da punibilidade dos fatos pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 4 de outubro de 2028.

55. Assim, as datas de ocorrência da extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição são as seguintes:

- **a) em relação às penalidades previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficará caracterizada a partir do dia 4 de outubro de 2031; e**
- **b) em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 ficará caracterizada a partir do dia 4 de outubro de 2028.**

56. Doravante, faremos o exame do mérito, visando demonstrar a materialidade dos fatos e realizar o enquadramento das condutas da indiciada.

#### **D) APURAÇÃO DOS FATOS – MÉRITO**

57. Conforme relatado, com base nas provas juntadas aos autos, no dia 8 de novembro de 2023, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR realizou o **indiciamento** da pessoa jurídica **A P SOUSA FILHO LTDA. ME** (à época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62 ( **SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 10-26; **SEI**: Pasta III – Documento nº 8-3011544).

58. Sua conduta foi enquadrada no artigo 5º, incisos II e IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, pela prática das seguintes irregularidades (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 10-26; **SEI**: Pasta III – Documento nº 8-3011544):

- a) subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, na medida em que serviu de interposta pessoa jurídica para direcionar, mediante ajuste com agentes públicos, o processo licitatório nº 2.653/2020, promovido pelo Município de Pinheiro-MA, para aquisição de testes rápidos de Covid-19; e
- b) praticou fraude na execução do Contrato nº 130/2020, celebrado no dia 14 de maio de 2020, entre o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro-MA e Lizvaldo Teixeira EIRELI (A P SOUSA FILHO LTDA), ao receber o pagamento correspondente ao total adquirido (6.000 testes), sem a respectiva entrega da mercadoria, tendo simulado o fornecimento de 4.000 desses testes.

59. Mesmo tendo sido devidamente intimada/notificada, a indiciada somente se manifestou após a conclusão da apuração, motivo pelo qual seus argumentos não foram examinados pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

60. No Relatório Final, de 14 de março de 2024, com base nas provas constantes nos autos, a Comissão Processante concluiu que a pessoa jurídica **A P SOUSA FILHO LTDA. ME** (LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62, praticou irregularidades de natureza grave, razão pela qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 47-54; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097):

- a) **multa** no valor de R\$ 2.856,27 (dois mil oitocentos e cinquenta e seis reais e vinte e sete centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção – LAC);
- b) **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e
- c) **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com o Poder Público**, devendo promover a reabilitação junto à Administração mediante o ressarcimento do prejuízo por ela experimentado, com fundamento no artigo 87, inciso IV e § 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

61. Por considerar que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME (LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI) foi usada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito), com o objetivo de acobertar a prática de atos ilícitos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica, com fundamento no artigo 50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, nos seguintes termos:

- a) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor **Antônio Pereira de Sousa Filho**, CPF nº [REDACTED], sócio da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME; e
- b) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor **Jadyel Silva Alencar**, CPF nº [REDACTED], sócio oculto da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME e proprietário da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

62. Por fim, a Comissão Processante recomendou à Advocacia-Geral da União – AGU o ...*ajuizamento da ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica com fulcro no Art. 19, III, da Lei nº 12.846/13, tendo em vista “II - ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados”...* (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 54; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 8.1).

63. A Comissão Processante iniciou o Relatório Final fazendo um breve histórico dos fatos, destacando que as investigações foram iniciadas após o recebimentos de uma “denúncia” protocolada no dia 8 de junho de 2020 na Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão – CGU/MA (processo nº 00209.100116/2020-63), na qual o denunciante relata que “a Secretaria de Saúde do Município de Pinheiro/MA teria adquirido, mediante dispensa de licitação, grande quantidade de testes rápidos de Covid-19 por preço acima do valor de mercado, sem apresentação de justificativa”, tendo ficado caracterizado

desejo de dinheiro público na contratação (Contrato no 130/2020) da empresa LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (atualmente A P SOUSA FILHO LTDA. ME) – (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 47; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 1).

64. Inicialmente, a Superintendência da Controladoria Regional da União no Estado do Maranhão fez a análise do Contrato no 130/2020 (celebrado no dia 14 de maio de 2020, entre o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro/MA e a pessoa jurídica Lizvaldo Teixeira Eireli) e constatou a existência de “fortes indícios de que os testes contratados não foram entregues” (**SAPIENS**: Sequencial nº 2 / páginas 21-34; **SEI**: Pasta I – Documento nº 5-2969336 e Documento nº 6-2969337 / páginas 1-4).

65. Além disso, foram mencionadas as seguintes constatações: “**i**) não houve justificativa para o quantitativo de testes adquiridos; **ii**) a pesquisa de preços foi feita de forma inadequada; **iii**) o fornecedor contratado não possuía capacidade operacional ou estoque para atender a demanda contratada; e **iv**) a quantidade de testes adquiridos não foi proporcional à quantidade de testes aplicados”. Devido a isso, concluiu-se “que houve simulação de venda”.

66. Foi ressaltado que, na data da assinatura desse contrato (14 de maio de 2020), a pessoa jurídica estava em nome do Senhor Lizvaldo Teixeira.

67. Porém, o Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho declarou à autoridade policial que já atuava como sócio e administrador de fato da empresa, tendo havido a regularização apenas no dia 20 de outubro de 2020.

68. A Comissão Processante mencionou, ainda, que, no dia 30 de setembro de 2020, foi instaurado o Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868 (Delegacia de Repressão a Corrupção e Crimes Financeiros – DELECOR/DRCOR/SR/PF/MA). Com base nos elementos probatórios colhidos, no dia 2 de março de 2021, foi deflagrada a denominada “Operação Estoque Zero” (**SAPIENS**: Sequencial nº 2 / páginas 65-67; **SEI**: Pasta I – Documento nº 9-2969348 / páginas 5-6).

69. Também foi informado que, no âmbito judicial, em decisão proferida no dia 19 de fevereiro de 2021, além do deferimento do pedido de busca e apreensão, requerido pela Polícia Federal do Estado do Maranhão, foi autorizado o *...COMPARTILHAMENTO dos dados já obtidos no processo nº 1031263-25.2020.4.01.3700 – IPL nº 2020.0054634-SR/PF/MA... com a Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU), para fins de apuração das condutas criminosas descritas no âmbito de suas respectivas competências...* (**SAPIENS**: Sequencial nº 2 / página 56; **SEI**: Pasta I – Documento nº 8-2969348 / página 16).

70. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR finalizou seu histórico aduzindo que, no Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868, foram constatados “indícios de que a contratada teria sido utilizada como interposta pessoa jurídica, sendo a real contratante: a empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI (atualmente denominada DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.)”.

71. Em relação à presente apuração, destacamos que as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR foram baseadas nas provas constantes nos autos, sendo a maioria delas produzidas no Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868 (conduzido pela Delegacia de Repressão a Corrupção e Crimes Financeiros – DELECOR/DRCOR/SR/PF/MA), assim como na esfera judicial.

72. A sugestão de responsabilização da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. se deu pela prática das seguintes irregularidades: “(i) subvencionar a prática de atos ilícitos, quando serviu de interposta pessoa jurídica para direcionar o processo licitatório nº 2.653/2020 para aquisição de testes rápidos de Covid-19; e por (ii) fraudar o Contrato nº 130/2020, recebendo o pagamento correspondente ao total adquirido (6.000 testes) sem a respectiva entrega da mercadoria, tendo simulado o fornecimento de 4.000 desses testes.”

73. Visando facilitar a compreensão, a seguir, faremos o exame das provas relativas a cada irregularidade constatada.

#### **1ª) SUBVENÇÃO À PRÁTICA DE ATOS ILÍCITOS PELA EMPRESA DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI**

74. A Comissão Processante concluiu que a indiciada (à época, LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI) foi utilizada (como interposta pessoa) pela DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI para a prática de irregularidades, mediante ajuste com agentes públicos, no processo licitatório nº 2.653/2020, promovido pelo Município de Pinheiro-MA, para aquisição de 6.000 (seis mil) testes rápidos de Covid-19.

75. É importante mencionar que, em consulta realizada na Junta Comercial do Estado do Piauí, verificou-se que, **a partir do dia 20 de outubro de 2020**, a pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI passou a se chamar A P SOUSA FILHO LTDA., utilizando o nome de fantasia “Qualimed Distribuidora de Medicamentos”.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

80. Vale ressaltar que não consta nos autos documento que demonstre a existência de relação (pessoal, profissional, comercial) entre os Senhores Philipe de Sousa Rocha e Antônio Pereira Sousa Filho, o que reforça o entendimento no sentido de que o pagamento foi realizado em nome do Senhor Jadyel Silva Alencar, com o intuito de acobertar a manobra fraudulenta.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

82. Considerando que o Contrato nº 130/2020 foi celebrado no dia 13 de maio de 2020, depreende-se que ele já era administrador de fato da empresa.

83. Conforme vimos anteriormente, consta na Junta Comercial do Estado do Piauí que somente **a partir do dia 20 de outubro de 2020**, a pessoa jurídica passou a se chamar A P SOUSA FILHO LTDA., utilizando o nome de fantasia "Qualimed Distribuidora de Medicamentos".

84. Também foi constatado pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização que, mesmo após se tornar sócio da pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (A P SOUSA FILHO LTDA.), o Senhor Antônio Pereira Sousa Filho continuou prestando serviços à empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, mas sem vínculo empregatício entre ambos.

85. Por outro lado, diversos elementos de prova mostraram que o Senhor Jadyel Silva Alencar, sócio administrador da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, possuía vínculos informais com a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA., assim como estreita relação com o seu sócio administrador (Senhor Antônio Pereira Sousa Filho), ■

[REDACTED]

86. Dessa forma, informalmente, o Senhor Antônio Pereira Sousa Filho continuou sendo subordinado ao Senhor Jadyel Silva Alencar, sócio administrador da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

87. Devido a isso, verificou-se que o Senhor Jadyel Silva Alencar, por meio da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, se utilizou da indiciada (A P SOUSA FILHO LTDA.) para contratar com o Poder Público.

88. As provas evidenciaram que a pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (A P SOUSA FILHO LTDA.) participou do processo licitatório nº 2.653/2020 representando, de fato, os interesses da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

89. Vale registrar que, nos autos do Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868, por meio da Informação Policial nº 45/2020 DELECOR/DRCOR/SR/PF/PI, a autoridade policial destacou que 65% (sessenta e cinco por cento) das movimentações no estoque a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. no ano de 2020 dizem respeito a notas fiscais emitidas pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI (**SAPIENS**: Sequencial nº 13 / página 35; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / página 18).

90. Assim, a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. era usada para a movimentação das mercadorias

provenientes da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, atuando para acobertar a origem do fornecedor dos correspondentes produtos.

91. [REDACTED]

92. [REDACTED]

93. [REDACTED]

94. Inobstante a existência de vínculo formal, ficou evidente que o Senhor Antônio Pereira Sousa Filho atuava em nome do Senhor Jadyel Silva Alencar e, consequentemente, da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

95. [REDACTED]

96. Também foi constatado que o representante da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI no processo administrativo nº 2.653/2020 (Senhor Willyan Hime Vieira Saraiva) atuava como representante da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI em procedimentos promovidos por outros municípios, [REDACTED]

97. No Relatório de Análise de Material Apreendido – RAMA nº 749140/2022 foi mencionada a “descoberta de arquivos extraídos de uma unidade de estado sólido (SSD) apreendida no endereço de Jadyel Silva Alencar, contendo diversas planilhas de pagamentos” demonstrando que o Senhor Antônio Pereira Sousa Filho continuou a prestar serviços à empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI após se tornar sócio da pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (A P SOUSA FILHO LTDA.) – ( **SAPIENS**: Sequencial nº 23 / páginas 21-24; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / páginas 713-716).

98. Ainda durante as investigações realizadas pela Polícia Federal, foi constatado que a Secretaria de Saúde municipal de Pinheiro-MA, na pesquisa de mercado, consultou apenas empresas de Teresina-PI e Timon-MA, localizadas a mais de 500 quilômetros, excluindo aquelas sediadas em São Luís-MA, situada a cerca de 100 quilômetros daquele município.

99. [REDACTED]

[REDACTED]

100. Nota-se que havia apenas 2.000 (dois mil) testes disponíveis. Mesmo assim, o Prefeito determinou a realização do procedimento licitatório para a compra de 6.000 (seis mil) testes.

101. Além disso, o Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho, administrador de fato da pessoa jurídica LIZVALDO

TEIXEIRA EIRELI à época da contratação, juntou aos autos do Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868 **cópia da nota fiscal emitida no dia 7 de maio de 2020**, pela empresa OLTRAMED COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS LTDA. – EPP.

102. Ocorre que o correspondente contrato somente foi assinado no dia **14 de maio de 2020** (SAPIENS: Sequencial nº 15 / página 42; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / página 148).

103. Por outro lado, essa nota fiscal foi emitida apenas três dias após a abertura do procedimento de dispensa de licitação, ocorrida no dia **4 de maio de 2020**.

104. É importante acrescentar que a pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI jamais havia adquirido aquele tipo de produto.

105. O Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho também juntou aos autos um recibo de **13 de maio de 2020**, no qual o Prefeito do Município de Pinheiro-MA atesta o recebimento de 2.000 (dois mil) testes rápidos de COVID-19 (SAPIENS: Sequencial nº 16 / página 6; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / página 158).

106. Constatou-se que esse recibo foi assinado na mesma data da apresentação da proposta por parte da pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI e na véspera da assinatura do Contrato nº 130/2020.

107. Devido a isso, a conclusão foi no sentido de que o correspondente processo foi autuado apenas para dar aparência de legalidade às irregularidades constatadas.

108. Consequentemente, entendeu a Comissão Processante que as duas pessoas jurídicas atuavam de forma conjunta, sendo que, no processo licitatório nº 2.653/2020, a pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (A P SOUSA FILHO LTDA.) participou representando os interesses da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

109. Em nossa análise, chegamos à mesma conclusão.

110. Os diversos elementos de prova juntados aos autos, examinados de forma conjunta e sistemática, não deixaram dúvidas de que a indiciada subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

## **2º) FRAUDE NA EXECUÇÃO DO CONTRATO Nº 130/2020**

111. O Contrato nº 130/2020 foi celebrado no dia 14 de maio de 2020, entre o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro-MA e a pessoa jurídica Lizvaldo Teixeira EIRELI (A P SOUSA FILHO LTDA.), e teve por objeto a aquisição de 6.000 (seis mil) testes rápidos de Covid-19.

112. [REDACTED]

[REDACTED]

113. Os correspondentes recibos foram assinados nos dias **13 e 15 de maio de 2020** e foram juntados aos autos (2.000 e 4.000 testes, respectivamente) – (SAPIENS: Sequencial nº 16 / páginas 6-7; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / páginas 158-159).

114. Vale registrar que, em relação à entrega de 2.000 (dois mil) testes, ele juntou aos autos do Inquérito Policial – IPL nº 2020.0097868 **cópia da nota fiscal emitida no dia 7 de maio de 2020** pela empresa OLTRAMED COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS LTDA. – EPP, ou seja, data anterior à da assinatura do contrato, assim como do referido recibo (SAPIENS: Sequencial nº 15 / páginas 42-43; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / páginas 148-149).

115. Já a nota fiscal referente à entrega das últimas 4.000 (quatro mil) unidades foi emitida pela empresa

116. [REDACTED]

[REDACTED]

117. A Comissão Processante entendeu que tais declarações não foram suficientes para justificar o atraso.

118. No mesmo sentido, entendemos que a existência de pendências pessoais com a referida empresa não justifica a não emissão de uma nota fiscal, principalmente porque se trata de um documento que, normalmente, é disponibilizado no ato da entrega do material adquirido.

119. Além disso, ele não juntou nenhum documento comprovando a existência dos tais “acertos” (comissões e outros direitos decorrentes da transação).

120. Em relação à data de entrega dos primeiros 2.000 testes, o Senhor João Luciano Silva Soares (então Prefeito do Município de Pinheiro-MA) afirmou que foram recebidos no dia **13 de maio de 2020** (**SAPIENS**: Sequencial nº 21 / páginas 18-19; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / páginas 629-630).

121. Entretanto, vimos que o Contrato nº 130/2020 foi formalizado no dia **14 de maio de 2020**, ou seja, pelo que consta no recibo, o produto foi entregue antes da vigência contratual, o que não é comum.

122. Por outro lado, durante as investigações, foram constatadas outras datas de entrega de testes rápidos de COVID-19.

123. [REDACTED]

124. [REDACTED]

[REDACTED]

125. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

140. Dessa forma, verifica-se que somente na terceira entrega foi possível precisar a quantidade recebida pela prefeitura de Pinheiro-MA (3.000 testes).

141. Portanto, pelas mensagens transcritas, depreende-se que os interlocutores trataram de entregas dos testes de COVID-19 realizadas nos dias 14 de julho de 2020, 18 de agosto de 2020 e 15 de dezembro de 2020.

142. Por outro lado, os 2 (dois) recibos mencionados anteriormente, apesar de atestarem o recebimento de todos os testes, foram assinados nos dias 13 e 15 de maio de 2020, ou seja, em datas anteriores (**SAPIENS**: Sequencial nº 16 / páginas 6-7; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / páginas 158-159).

143. Outra constatação importante diz respeito ao fato de que os últimos 3.000 (três mil) testes foram entregues no dia 15 de dezembro de 2020, 1 (um) mês após o fim da vigência do referido contrato (que vigorou de 14 de maio de 2020 a 14 de novembro de 2020).

144. Porém, há outros elementos indicando que essa última entrega (3.000 testes) diz respeito a uma doação feita pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

149. Em razão disso, verifica-se que não constam nos autos provas concretas do recebimento dos testes citados nos recibos dados nos dias **13 e 15 de maio de 2020** (**SAPIENS**: Sequencial nº 16 / páginas 6-7; **SEI**: Pasta II – Documento nº 13-2969557 / páginas 158-159).

150. Por outro lado, as autoridades municipais ouvidas garantiram que os testes foram entregues.

151. Inobstante isso, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR entendeu que a indiciada praticou fraude à execução do Contrato nº 130/2020.

152. Divergimos desse entendimento, uma vez que, apesar da existência de indícios, as provas não são suficientes para se concluir que os testes não foram entregues, notadamente porque há depoimentos afirmando que o contrato foi cumprido.

153. Em razão disso, em nossa opinião, a imputação deve ser afastada por insuficiência de provas.

154. Finalizada sua análise, a Comissão Processante sugeriu a aplicação das supramencionadas penalidades.

155. Entretanto, por meio de despacho proferido no dia 14 de março de 2024, a Coordenação-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização – CGPAR constatou “erros materiais no Relatório Final (3134097) relativos às etapas 1, 3, 4 e 5 do cálculo da multa e à dosimetria da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora”, razão pela qual propôs a realização dos ajustes necessários (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 57-58; **SEI**: Pasta III – Documento nº 20-3142964).

156. Concordamos com todas as observações feitas pela Coordenação-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização – CGPAR, pois a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização deixou de observar algumas determinações regulamentares, essenciais à correta dosimetria das citadas penas.

157. Além disso, conforme destacamos anteriormente, **divergimos parcialmente** da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização por entendermos que as provas são insuficientes para se concluir que houve fraude à execução do Contrato nº 130/2020.

158. Por outro lado, com base nas provas constantes nos autos, concluímos que a indiciada subvencionou a “prática de atos ilícitos, na medida em que serviu de interposta pessoa jurídica para direcionar o processo licitatório nº 2.653/2020, promovido pelo Município de Pinheiro/MA, para aquisição de testes rápidos de Covid-19”.

159. Consequentemente, consideramos que a conduta se enquadra no artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, *in verbis*:

**Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**

*Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios*

da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

[...]

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

**Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**

**Art. 88** As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

[...]

**II** - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

**III** - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.

160. Após a emissão do Relatório Final, mais precisamente no dia 18 de março de 2024, **a indiciada apresentou sua defesa escrita**, na qual, em síntese, negou a prática de irregularidade e afirmou que “todas as condutas foram apreciadas conforme ACÓRDÃO Nº 1476/2021 – TCU – Plenário e ACÓRDÃO Nº 4785/2022 – TCU – 1ª Câmara”, tendo ficado demonstrado que os testes adquiridos pelo Município de Pinheiro-MA foram entregues, motivo pelo qual requereu a “IMPROCEDÊNCIA da presente demanda” (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 5-28; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 5-3146996).

161. Por ter sido apresentada após a conclusão da apuração, não foi examinada pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR.

162. Em razão disso, os argumentos de defesa foram analisados apenas **no âmbito da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI**, conforme veremos na sequência.

163. Por meio da Nota Técnica nº 1589/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 4 de julho de 2025, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV examinou os argumentos contidos na defesa escrita apresentada pela indiciada, atestou a regularidade processual, **concordou parcialmente** com a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR e sugeriu a realização de alguns ajustes na dosimetria das penalidades de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 78-98; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 19-3635876).

164. A análise dos argumentos da indiciada foi realizada separadamente, conforme veremos na sequência.

**1º) ARGUMENTO DA DEFESA: “DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE – NE BIS IN IDEM”**

**- EXAME DA COORDENAÇÃO-GERAL DE INVESTIGAÇÃO E PROCESSOS AVOCADOS :** ...A CGU possui competência concorrente para instaurar PAR sempre que atos lesivos à Administração Pública Federal forem praticados por pessoas jurídicas com o uso, direto ou indireto, de recursos públicos federais, ainda que descentralizados a entes subnacionais... No caso concreto, há elementos suficientes que indicam que o pagamento do contrato em análise ocorreu com recursos públicos federais transferidos ao Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro/MA... Trata-se, portanto, de competência concorrente da CGU, expressamente reconhecida pela Advocacia-Geral da União, no exercício de função consultiva uniformizadora, em matéria que já foi objeto de divergência jurídica no passado e encontra-se atualmente pacificada... Assim, tendo em vista que os recursos utilizados no contrato sob análise originam-se de repasses do Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro/MA, via transferências legais do tipo “fundo a fundo”, resta plenamente justificada a atuação da CGU no caso, inclusive com respaldo constitucional e legal, sem qualquer afronta ao pacto federativo ou à autonomia dos entes subnacionais... Da mesma forma, não merece prosperar a alegação defensiva no sentido de que a inexistência de danos ao erário ou a efetiva entrega dos bens contratados (no caso, testes) impediria a responsabilização da empresa no âmbito da Lei nº 12.846/2013... Trata-se de argumento que não encontra respaldo na sistemática normativa da responsabilização administrativa de pessoas jurídicas, tampouco na jurisprudência ou na doutrina administrativa... Conforme bem explanado no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (p. 62), a Lei Anticorrupção não exige, como elemento para a configuração do ato lesivo, a comprovação de dano ou a obtenção de vantagem indevida... A doutrina administrativa e os precedentes jurisprudenciais também vêm consolidando o entendimento de que o ato lesivo previsto na LAC possui natureza formal, ou seja, consuma-se com a prática do comportamento vedado pela norma, independentemente da ocorrência de resultado danoso à Administração Pública... Portanto, ainda que se reconhecesse - ad argumentandum tantum - a entrega dos testes ou a ausência de prejuízo financeiro direto ao Município de Pinheiro/MA, tais circunstâncias não teriam o condão de afastar o enquadramento jurídico da conduta da empresa como potencialmente lesiva, caso caracterizada, por exemplo, a prática de fraude à licitação, combinação entre licitantes ou apresentação de documentação inidônea. O foco da responsabilização, na LAC, recai sobre a violação da integridade e da moralidade administrativa, e não sobre os efeitos patrimoniais imediatos do ato praticado... Também não prospera o argumento defensivo de que haveria ofensa ao princípio do ne bis in idem em razão de os mesmos fatos já terem sido objeto de análise pelo TCU...

Tal entendimento colide frontalmente com a jurisprudência consolidada daquela Corte de Contas e com a doutrina administrativa atual, segundo a qual CGU e TCU atuam em esferas sancionatórias independentes, com competências distintas e fundamentos normativos próprios, inexistindo qualquer duplicidade sancionatória... Assim, ainda que uma eventual sanção aplicada pela CGU já tenha sido considerada pelo TCU ao tempo da dosimetria de outra sanção (ou vice-versa), tal fato não implica qualquer vinculação entre os julgados. Ao contrário, eventual consideração de sanções pretéritas somente poderá ocorrer para fins de dosimetria, conforme autoriza o § 3º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB... Portanto, a análise anteriormente realizada pelo TCU, ainda que tenha reconhecido a entrega dos testes e a compatibilidade dos preços, não vincula a atuação da CGU, tampouco impede nova responsabilização administrativa da pessoa jurídica, desde que lastreada em elementos probatórios autônomos que evidenciem a prática de ato lesivo nos termos da Lei nº 12.846/2013. A atuação da CGU é regida por fundamentos e finalidades próprias, voltadas à tutela da integridade pública e à responsabilização de empresas pela prática de corrupção, fraude ou outros atos lesivos à Administração Pública... Todavia, ainda que afastada a alegação de *bis in idem*, diante da independência das esferas de controle e responsabilização exercidas pela CGU e pelo TCU, é fato que a instrução realizada no âmbito do Tribunal de Contas da União efetivamente identificou a inexistência de sobrepreço ou superfaturamento na contratação em análise ou, ao menos, resultou em dúvida razoável quanto à sua ocorrência, especificamente no que se refere à alegação de não entrega dos seis mil testes rápidos para diagnóstico da COVID-19... Conforme deliberado no TC 022.080/2021-0 (3147001, §§ 12 e 13, pp. 2/5), houve conclusão fundamentada pela plausibilidade fática da entrega dos 6.000 testes rápidos adquiridos pela Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA, o que, por si só, afastaria os indícios que poderiam fundamentar a configuração de superfaturamento ou de sobrepreço... Adicionalmente, cumpre registrar que, anteriormente, ao prolatar o Acórdão nº 1476/2021 – Plenário (3146998 e 3146999), em sessão realizada em 23/06/2021, o TCU já havia concluído expressamente pela ausência de indícios de contratação de quantitativos superiores aos necessários para o Município de Pinheiro/MA. Naquela oportunidade, o TCU também avaliou o valor unitário dos testes adquiridos e não identificou a prática de sobrepreço, inclusive no que tange à eventual existência de falhas na estimativa de demanda ou planejamento da contratação por parte da administração municipal... o TCU concluiu que não teria ocorrido sobrepreço, superfaturamento, excesso de aquisição, tampouco qualquer irregularidade na execução contratual, razão pela qual a representação analisada foi julgada improcedente... ao menos no que tange à quantidade adquirida, precificação dos testes e execução material do contrato, já houve exame técnico aprofundado pelo TCU, com manifestação conclusiva pela regularidade da contratação, afastando os fundamentos fáticos que poderiam subsidiar eventual responsabilização da empresa com base em sobrepreço ou superfaturamento... Ainda que tal conclusão não impeça, por si só, a atuação autônoma da CGU para apuração de outros elementos de ilicitude (como fraude, corrupção, simulação ou conluio, como será demonstrado a seguir), é certo que, no aspecto da entrega dos bens e da precificação contratual, o conjunto probatório disponível converge para a inexistência de ato lesivo à Administração Pública ou, ao menos, para a existência de dúvida razoável quanto à sua ocorrência, não havendo nos autos elementos suficientes que sustentem essa imputação no processo administrativo de responsabilização em tela... Contudo, cumpre destacar que as análises realizadas pelo TCU nos Acórdãos nº 1476/2021-Plenário e 4785/2022 – 1ª Câmara não abarcaram possíveis irregularidades relacionadas ao direcionamento do procedimento licitatório n.º 2.653/2020, que culminou na celebração do Contrato n.º 130/2020, em 14/05/2020, entre o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro/MA e a empresa acusada... De igual modo, a empresa acusada não apresentou qualquer argumento específico para afastar as irregularidades relacionadas à montagem e ao direcionamento desse procedimento licitatório... Sobre essa questão, a CPAR demonstrou, com base em extenso acervo probatório, que o processo de contratação indica manipulação com o intuito de direcioná-lo à empresa Dimensão, utilizando-se da empresa A P Sousa (anteriormente Lizvaldo Teixeira EIRELI) como interposta pessoa jurídica, com a finalidade de subvencionar o direcionamento do certame e dissimular o verdadeiro fornecedor e beneficiário da contratação pública... Diante do conjunto robusto de provas reunidas, a CPAR concluiu que a empresa A P Sousa não detinha capacidade operacional autônoma, foi utilizada como interposta pessoa jurídica pela Dimensão, e participou do processo licitatório nº 2.653/2020 apenas para conferir aparência de legalidade à contratação pública direcionada e omitir seu real beneficiário... Conclui-se, portanto, que assiste razão à CPAR, uma vez que, conforme demonstrado, há nos autos um conjunto robusto e convergente de elementos probatórios que evidenciam a prática de ato lesivo à Administração Pública Federal, consistente na utilização da empresa A P Sousa como interposta pessoa jurídica para dissimular o direcionamento da contratação pública em favor da empresa Dimensão. Assim, não há como acolher os argumentos defensivos de inexistência de irregularidade no procedimento licitatório nº 2.653/2020, tampouco a alegação de ausência de responsabilidade da pessoa jurídica indiciada, restando plenamente justificada, sob o ponto de vista jurídico e fático-probatório, a responsabilização administrativa proposta no presente PAR... (SAPIENS: Sequencial nº 30 / páginas 82-88; SEI: Pasta IV – Documento nº 19-3635876 / itens 5.17-5.47).

165. Iniciamos nossa análise destacando que a indiciada dividiu o argumento nos seguintes tópicos: **a)** incompetência da Controladoria-Geral da União para instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR; **b)** necessidade de aplicação do princípio do “ne bis in idem” em razão da existência de decisões anteriores do Tribunal de Contas da União – TCU a respeito dos mesmos fatos; e **c)** ausência de dano à Administração Pública.

166. Em relação à **competência da Controladoria-Geral da União – CGU** para a apuração dos fatos, lembramos que fizemos o exame desse assunto em tópico próprio e vimos que **o argumento é improcedente**. Em razão disso, concordamos com os esclarecimentos prestados pela Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV, não havendo necessidade de comentários adicionais.

167. No que diz respeito à alegação de **ausência de dano à Administração Pública**, da mesma forma, estamos de acordo com a conclusão da Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV, uma vez que a ocorrência de prejuízo ao erário não é condicionante para a consumação de uma irregularidade.

168. A configuração de um delito ou de uma infração disciplinar de natureza formal independe da ocorrência de dano ou da obtenção de qualquer tipo de vantagem indevida, bastando a lesão ao bem jurídico protegido pelas normas em vigor no Ordenamento Jurídico.

169. Logo, o argumento é descabido.

170. Sobre a alegação relativa à necessidade de observância do princípio do “ne bis in idem”, entendemos ser necessária a prestação de alguns esclarecimentos a respeito do assunto.

171. É certo que, em nosso Ordenamento Jurídico, é vedada a dupla incriminação (princípio do *no bis in idem*), ou seja, não pode uma pessoa (física ou jurídica) ser processada, julgada e condenada mais de uma vez pela mesma conduta (pelo mesmo fato irregular).

172. Esclarecemos que a necessidade de observância desse princípio (*ne bis in idem*) tem como principal objetivo evitar punições excessivas ou repetitivas pelo mesmo fato, protegendo assim os direitos fundamentais e a segurança jurídica das pessoas (físicas e jurídicas) perante nosso Ordenamento Jurídico como um todo, de modo a preservar a harmonia entre as normas que dele fazem parte.

173. Por outro lado, vigora o princípio da independência entre as instâncias (civil, penal e administrativa), podendo haver, concomitantemente, mais de uma apuração para o mesmo fato, com consequências distintas.

174. Assim, um fato pode ser definido como infração disciplinar e não ser capitulado como crime, como ocorre com o ato de improbidade administrativa, que corresponde a uma infração de natureza administrativa qualificada pela desonestidade e pela má fé.

175. Porém, quando, na esfera judicial penal, ficar demonstrada a inexistência do fato ou da sua autoria, as demais instâncias ficarão vinculadas a essa decisão.

176. Em outras palavras: é possível que uma pessoa (física ou jurídica) seja punida em uma esfera e absolvida em outra e vice-versa, salvo se, na criminal, ficar demonstrada a inexistência do fato ou da sua autoria, situação na qual a decisão absolutória vincula as demais instâncias.

177. No presente caso, a pessoa jurídica indiciada afirmou que o Tribunal de Contas da União – TCU já fez o exame dos fatos e entendeu que não houve irregularidade em relação ao Contrato nº 130/2020.

178. Depois de examinarmos os citados Acórdãos, vimos que o Tribunal de Contas da União constatou que, na referida contratação, não ocorreu sobrepreço ou superfaturamento, tendo sido pago valores compatíveis com aqueles praticados no mercado. Além disso, verificou-se que foram entregues todos os testes e houve compatibilidade entre o número adquirido e as necessidades do Município de Pinheiro-MA. Consequentemente, a conclusão foi no sentido de que não ocorreu irregularidade na execução contratual.

179. Em razão disso, no presente apuratório, deve ser afastada toda que qualquer imputação relacionada ao superfaturamento ou ao não cumprimento do objeto contratual, uma vez que o Tribunal de Contas da União concluiu pela regularidade desses tópicos.

180. Entretanto, a análise realizada pela Corte de Contas não alcançou os fatos que antecederam a contratação em comento, que se deu mediante “dispensa de licitação” (Processo nº 2.653/2020 – Contrato nº 130/2020).

181. No presente apuratório, verificou-se a ocorrência de irregularidades relacionadas à utilização da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA como interposta pessoa em favor da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, o que não foi objeto de exame pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

182. Conforme salientou a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV, as provas deixaram claro que houve direcionamento do procedimento em favor da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, “utilizando-se da empresa A P Sousa (anteriormente Lizvaldo Teixeira EIRELI) como interposta pessoa jurídica, com a finalidade de subvencionar o direcionamento do certame e dissimular o verdadeiro fornecedor e beneficiário da contratação pública”.

183. Vale mencionar que, no Relatório Final, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização destacou que “a empresa A P Sousa não detinha capacidade operacional autônoma, foi utilizada como interposta pessoa jurídica pela Dimensão, e participou do processo licitatório nº 2.653/2020 apenas para conferir aparência de legalidade à contratação pública direcionada e omitir seu real beneficiário”.

184. Dessa forma, não restaram dúvidas de que a indiciada subvencionou a “prática de atos ilícitos, na medida em que serviu de interposta pessoa jurídica para direcionar o processo licitatório nº 2.653/2020, promovido pelo Município de Pinheiro/MA, para aquisição de testes rápidos de Covid-19”.

185. Dentre as provas que fundamentaram tais conclusões, destacamos as seguintes:

- **a) pesquisa de preços direcionada:** consta nos autos que a “Prefeitura de Pinheiro realizou a pesquisa de preços apenas com empresas sediadas em Teresina/PI e Timon/MA, ambas distantes cerca de 500 km de Pinheiro, desconsiderando fornecedores localizados na capital do Estado, São Luís, situada a apenas 100 km. Essa delimitação territorial artificial contribuiu para o direcionamento da contratação a empresas previamente selecionadas e associadas ao grupo econômico da Dimensão”;
- **b) ausência de capacidade operacional da indiciada:** foi constatado que a indiciada “não possuía empregados registrados (RAIS), não detinha veículos próprios (RENAVAM) e operava a partir de sede inexistente ou inativa. Relatório da PF (Informação Policial nº 45/2020) revelou que o endereço antigo da empresa consistia apenas em uma sala comercial desativada, sem movimento regular. O novo endereço, à época da diligência, estava em reforma e sem qualquer indício de operação empresarial. Além disso, não havia entrada de testes rápidos no estoque da empresa no ano de 2020, embora tenham sido efetuadas vendas de R\$ 2,1 milhões em testes rápidos no período, evidenciando que não detinha os bens revendidos, atuando apenas como intermediária fictícia da operação”;
- **c) utilização da indiciada para direcionamento da contratação:** [REDACTED]
- **d) inexistência de testes em estoque:** constatou-se que “a indiciada vendeu 28.500 testes rápidos a dois municípios, sem ter adquirido qualquer unidade do produto naquele ano”. Notas fiscais revelaram que 65% das aquisições em 2020 provinham da Dimensão. Além disso, em maio de 2020, data da contratação com o Município de Pinheiro, já havia sido emitida nota fiscal de fornecimento de 2.000 testes pela OLTRAMED à indiciada, sendo que “tais testes foram entregues e recebidos pelo Prefeito antes mesmo da formalização do contrato, reforçando a tese de montagem da contratação”;
- [REDACTED]
- **f) mesmos representantes e estrutura tecnológica unificada:** o “mesmo procurador (Willyan Hime Vieira Saraiva) atuou em nome da empresa acusada e da Dimensão em processos licitatórios diversos. Além disso, análise forense (RAMA) de HDs apreendidos revelou planilhas de geração automatizada de propostas comerciais com macros que incluíam simultaneamente dados das duas empresas, indicando gestão compartilhada ou unificada de ambas as pessoas jurídicas”; e
- **g) continuidade do vínculo:** restou demonstrado que “após se tornar sócio da empresa contratada, Antônio continuou prestando serviços à Dimensão, aparecendo em planilhas de pagamento e arquivos da empresa. [REDACTED] Antônio era visto como representante da DIMENSÃO, inclusive sendo por ela cobrado, o que descaracteriza a autonomia entre as empresas e reforça o vínculo funcional”.

186. Pelo exame conjunto e sistemático desses elementos probantes, é forçoso concluir que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA (anteriormente Lizvaldo Teixeira EIRELI) foi usada como interposta pessoa pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, com a finalidade de “subvencionar o direcionamento do certame e dissimular o verdadeiro fornecedor e beneficiário da contratação pública”.

## **2º) ARGUMENTO DA DEFESA: “DA AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DE CONDUTA”**

**- EXAME DA COORDENAÇÃO-GERAL DE INVESTIGAÇÃO E PROCESSOS AVOCADOS :** ...Ao contrário do que sustenta a defesa, a CPAR identificou, descreveu e analisou de forma clara, específica e fundamentada os atos ilícitos atribuídos à pessoa jurídica A P Sousa, individualizando sua responsabilidade conforme exige a legislação aplicável... A empresa foi formalmente identificada pelo nome empresarial e CNPJ, tendo sido expressamente apontada como interposta pessoa jurídica utilizada para fraudar o caráter competitivo da licitação nº 2.653/2020 (3011544, tópicos 2.1, 2.2 e 2.3), o que configura grave ato lesivo à Administração Pública. As condutas foram tipificadas com base na Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 8.666/1993 (idem, itens 3 e 5), sendo, portanto, muito mais que meras irregularidades: trata-se de fraudes objetivas ao processo licitatório... A empresa foi devidamente indiciada por meio de Termo de Indiciação formal (3011544), datado e instruído, tendo sido regularmente intimada para apresentação de defesa (3033362, 3033364 e 3095714 a 3098052). Tais medidas demonstram não apenas o respeito ao devido processo legal, como também a plena observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, não havendo qualquer nulidade a esse respeito... Ademais, a sanção proposta mostra-se proporcional à gravidade das condutas praticadas, especialmente porque envolvem fraudes na área sensível da saúde pública, em contexto de calamidade sanitária global decorrente da pandemia da Covid-19, o que amplifica sobremaneira a reprovabilidade da conduta. A fraude em licitação e contrato destinados à contenção da crise sanitária constitui violação grave à probidade administrativa e à confiança social nos serviços públicos, demandando resposta estatal firme e proporcional... Assim, restam afastadas as alegações defensivas de ausência de individualização, nulidade do procedimento ou desproporcionalidade da sanção, devendo ser reconhecida a regularidade da responsabilização da empresa no âmbito do presente PAR... Conclui-se, portanto, que assiste razão à CPAR, uma vez que, conforme demonstrado, a conduta da pessoa jurídica A P Sousa foi devidamente individualizada, descrita e fundamentada no Termo de Indiciação, com base em farta instrução probatória que evidenciou sua atuação como interposta pessoa jurídica para dissimular o direcionamento da licitação nº 2.653/2020. Assim, não há como acolher os argumentos defensivos de violação ao contraditório, à ampla defesa ou ao devido processo legal, tampouco em nulidade por ausência de descrição fática da conduta imputada, estando plenamente caracterizada a responsabilidade administrativa da empresa no presente caso... (SAPIENS: Sequencial nº 30 / páginas 88-89; SEI: Pasta IV – Documento nº 19-3635876 / itens 5.48-5.57).

187. Concordamos com a argumentação da Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV.

188. Quando examinamos a regularidade deste processo, destacamos que no Termo de Indiciação consta “a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes”, “o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado”, assim como “o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada” (SAPIENS: Sequencial nº 29 / páginas 10-26; SEI: Pasta III – Documento nº 8-3011544).

189. Com isso, verificamos que foram observados os requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, *in verbis*:

*Art. 17. A nota de indicição deverá conter, no mínimo:*

*I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;*

*II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado; e*

*III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada.*

*Parágrafo único. A comissão poderá produzir novas provas antes de lavrar a nota de indicição, caso julgue necessário.*

190. Assim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR seguiu rigorosamente o citado normativo, motivo pelo qual consideramos o argumento improcedente.

## **3º) ARGUMENTO DA DEFESA: DEVIDA ENTRADA DOS TESTES COMPRADOS DA MANIFESTANTE**

**- EXAME DA COORDENAÇÃO-GERAL DE INVESTIGAÇÃO E PROCESSOS AVOCADOS :** ...Não procede o argumento da empresa de que a suposta entrega integral dos 6.000 testes rápidos de Covid-19 ao Município de Pinheiro/MA afastaria a sua responsabilização administrativa no âmbito do presente PAR... Ainda que se considere, para fins meramente argumentativos, que os testes tenham sido efetivamente entregues, conforme alegado pela defesa e reconhecido pelo próprio TCU nos Acórdãos nº 1.476/2021 e nº 4.785/2022, tal circunstância não descaracteriza a prática de ato lesivo à Administração Pública, nos termos do art. 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, tampouco torna improcedente a responsabilização da empresa no caso concreto... Conforme anteriormente analisado, os atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção, via de regra, possuem natureza predominantemente formal, sendo desnecessária a comprovação de dano ao

erário ou de ausência de entrega de bens contratados para que reste configurado o ato ilícito. O que se exige, para fins de responsabilização administrativa da pessoa jurídica, é a prática de uma das condutas tipificadas no art. 5º da referida lei... Tal interpretação encontra amparo consolidado na doutrina e jurisprudência administrativa, bem como no próprio Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, segundo o qual a infração administrativa se consuma independentemente de resultado material - tal como assentado pelo Supremo Tribunal Federal ao interpretar o tipo penal previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/1993 (HC 116680/DF, Rel. Min. Teori Zavascki)... Nesse sentido, a alegada entrega dos testes, a relação comercial pré-existente com o fornecedor e a experiência do representante da empresa não afastam os graves indícios de que a pessoa jurídica foi utilizada como interposta pessoa para encobrir o direcionamento da licitação em favor de terceiro (inciso II do art. 5º da LAC), conforme amplamente demonstrado pela CPAR na análise do procedimento nº 2.653/2020... Portanto, a tese defensiva de que os testes foram entregues e que não houve prejuízo à Administração não afasta a materialidade da conduta ilícita já devidamente delineada e fundamentada no Termo de Indiciação, tampouco descaracteriza o nexo de imputação jurídica estabelecido... A responsabilização da empresa não se funda apenas na ausência de entrega ou em dano ao erário, mas sim na violação à integridade e à moralidade do processo licitatório, mediante a utilização como interposta pessoa jurídica com o fim de burlar a competitividade do certame... Conclui-se, portanto, que assiste razão à CPAR, uma vez que, conforme demonstrado, a alegada entrega dos testes não afasta os indícios robustos de que a empresa A P Sousa foi utilizada como instrumento para viabilizar o direcionamento ilícito da contratação pública em favor da empresa Dimensão, por meio de fraude ao procedimento licitatório nº 2.653/2020. Assim, ainda que não se tenha comprovado prejuízo financeiro direto ao erário, resta plenamente configurado o ato lesivo, razão pela qual deve ser mantida a responsabilização da empresa no presente PAR... (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 89-90; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 19-3635876 / itens 5.58-5.71).

191. Estamos de acordo com os esclarecimentos prestados pela Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV.

192. Conforme vimos anteriormente, o Tribunal de Contas da União – TCU fez o exame parcial do caso e concluiu que foram entregues todos os testes e que houve compatibilidade entre o número adquirido e as necessidades do Município de Pinheiro-MA, não tendo sido constatada irregularidade na execução contratual.

193. Por tal motivo, foi afastada toda que qualquer imputação relacionada ao superfaturamento, assim como ao não cumprimento do objeto contratual.

194. Entretanto, destacamos que a análise realizada pela Corte de Contas não alcançou os fatos que antecederam a contratação em comento, que se deu mediante “dispensa de licitação” (Processo nº 2.653/2020 – Contrato nº 130/2020).

195. Já no presente processo, a apuração foi mais ampla e alcançou fatos ocorridos previamente à formalização do contrato, tendo ficado demonstrado que houve direcionamento do procedimento em favor da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, “utilizando-se da empresa A P Sousa (Lizvaldo Teixeira EIRELI) como interposta pessoa jurídica, com a finalidade de subvencionar o direcionamento do certame e dissimular o verdadeiro fornecedor e beneficiário da contratação pública”.

196. As provas deixaram claro que “a empresa A P Sousa não detinha capacidade operacional autônoma, foi utilizada como interposta pessoa jurídica pela Dimensão, e participou do processo licitatório nº 2.653/2020 apenas para conferir aparência de legalidade à contratação pública direcionada e omitir seu real beneficiário”.

197. Logo, o argumento é improcedente.

198. Examinados os argumentos da defesa, passamos à definição das penalidades cabíveis.

199. Iniciando pela Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2016, eis a transcrição dos seguintes dispositivos:

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

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

*II - publicação extraordinária da decisão condenatória.*

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

*§ 2º A aplicação das sanções previstas neste artigo será precedida da manifestação jurídica elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público.*

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

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

60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

**§ 5º** A publicação extraordinária da decisão condenatória ocorrerá na forma de extrato de sentença, a expensas da pessoa jurídica, em meios de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, bem como por meio de afixação de edital, pelo prazo mínimo de 30 (trinta) dias, no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, de modo visível ao público, e no sítio eletrônico na rede mundial de computadores.

[...]

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

**I** - a gravidade da infração;

**II** - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

**III** - a consumação ou não da infração;

**IV** - o grau de lesão ou perigo de lesão;

**V** - o efeito negativo produzido pela infração;

**VI** - a situação econômica do infrator;

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

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

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

[...]

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

200. Verifica-se que, além das duas penalidades, essa lei definiu os limites mínimo e máximo para a multa.

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

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

**I** - multa; e

**II** - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

[...]

## **Seção II**

### **Da Multa**

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

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

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

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

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

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

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

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

**Parágrafo único.** Na hipótese prevista no caput, o valor da multa será estipulado observando-se o intervalo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) e o limite mínimo da vantagem auferida, quando for possível sua estimação.

**Art. 22.** O cálculo da multa se inicia com a soma dos valores correspondentes aos seguintes

percentuais da base de cálculo:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**II** - até um por cento no caso de:

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

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

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

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

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

**Parágrafo único.** Somente poderão ser atribuídos os percentuais máximos, quando observadas as seguintes condições:

**I** - na hipótese prevista na alínea “a” do inciso II do caput, quando ocorrer a devolução integral dos valores ali referidos;

**II** - na hipótese prevista no inciso IV do caput, quando a admissão ocorrer antes da instauração do PAR; e

**III** - na hipótese prevista no inciso V do caput, quando o plano de integridade for anterior à prática do ato lesivo.

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

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

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

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

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

**II** - máximo, o menor valor entre:

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

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

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

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

§ 2º Na ausência de todos os fatores previstos nos art. 22 e art. 23 ou quando o resultado das

*operações de soma e subtração for igual ou menor que zero, o valor da multa corresponderá ao limite mínimo estabelecido no caput.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Seção III**

#### **Da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**

**Art. 28.** *A pessoa jurídica sancionada administrativamente pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nos termos da Lei nº 12.846, de 2013, publicará a decisão administrativa sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente:*

**I** - *em meio de comunicação de grande circulação, física ou eletrônica, na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;*

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

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

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

202. As regras para a definição do valor da multa estão previstas nos transcritos artigos 20 ao 27 desse decreto.

203. Consoante prevê o artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013, assim como o artigo 20 do Decreto nº 11.129, de 2022, o ponto de partida para o cálculo da multa é a identificação do “faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos”.

204. Segundo a Receita Federal do Brasil – RFB, a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. não apresentou declaração relativa ao exercício de 2022 (ano anterior ao da instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização – PAR). Em razão disso, seguindo o disposto no artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, foi informada a receita bruta relativa ao exercício 2021, no valor de R\$ 53.337,28 (cinquenta e três mil trezentos e trinta e sete reais e vinte e oito centavos) – (SAPIENS: Sequencial nº 29 / páginas 32-36; SEI: Pasta III – Documento nº 11-3044122).

205. Excluindo os tributos (R\$ 6.439,39 – seis mil quatrocentos e trinta e nove reais e trinta e nove centavos), chegou-se ao valor de R\$ R\$ 46.897,89 (quarenta e seis mil oitocentos e noventa e sete reais e oitenta e nove centavos).

206. Aplicando a regra prevista no artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, e com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, essa quantia foi atualizada até o último dia do exercício anterior ao da instauração deste Processo Administrativo de Responsabilização (31 de dezembro de 2022), chegando-se ao valor equivalente a **R\$ 49.613,28** (quarenta e nove mil seiscentos e treze reais e vinte e oito centavos), que **corresponde à base de cálculo**.

207. É importante registrar que, no Relatório Final, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, **de forma equivocada**, fez a atualização até o dia 31 de dezembro de 2023, razão pela qual a base de cálculo correspondeu a R\$ 57.125,47 (cinquenta e sete mil cento e vinte e cinco reais e quarenta e sete centavos).
208. Por outro lado, usando as informações constantes nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR estimou que o valor da vantagem auferida corresponde a R\$ 640.000,00 (seiscentos e quarenta mil reais).
209. Porém, conforme destacamos anteriormente, as provas não são suficientes para se concluir que parte dos testes não foi entregue, motivo pelo qual não é possível concluir que a indiciada tenha auferido vantagem.
210. Prestados esses esclarecimentos, seguimos com o cálculo do valor da multa.
211. Nos termos do artigo 25, inciso I, alínea “b”, do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, o **valor mínimo** da multa será de **R\$ 6.000,00** (seis mil reais).
212. Já o **valor máximo**, seguindo a regra prevista no artigo 25, inciso II, alínea “c”, do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, será de **R\$ 60.000.000,00** (sessenta milhões de reais).
213. A seguir, definiremos o percentual que irá incidir sobre a citada base de cálculo.
214. Iniciando pelo artigo 22 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022 (**agravantes**), o **inciso I** trata da possível ocorrência de “concurso dos atos lesivos”, que prevê a incidência de um percentual de até 4% (quatro por cento).
215. *A Comissão Processante fixou em 1% (um por cento), por considerar que há indícios de autoria e de materialidade de dois atos lesivos: subvenção ao direcionamento de processo licitatório (art. 5º, II); fraude na execução do contrato, mediante superfaturamento (art. 5º, IV, “d”)* (**SAPIENS**: Sequencial nº 126 / página 19; **SEI**: Pasta V – Documento nº 17-2904189 / item 6.5, “a”).
216. Por considerarmos que as provas são insuficientes para se concluir que houve fraude à execução, divergimos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, razão pela qual entendemos que não deve incidir essa agravante (0%).
217. Já o **inciso II** refere-se à “tolerância ou à ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica”, prevendo um percentual de até 3% (três por cento).
218. A Comissão Processante **fixou o valor máximo** (3%), por considerar que os “atos foram praticados pelo sócio administrador Antônio Pereira Sousa Filho” (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5, “a”).
219. A justificativa da Comissão Processante está devidamente provada nos autos, motivo pelo qual concordamos com o percentual fixado.
220. Em relação ao **inciso III** (até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios), a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização **não fixou percentual** (0%), uma vez que não “há evidência de que, em decorrência dos atos lesivos, tenha havido interrupção de serviço público ou da entrega de bens e serviços essenciais, tampouco de que tenham sido descumpridos requisitos regulatórios” (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5, “a”).
221. Conforme vimos anteriormente, as provas não são suficientes para se concluir que tenha ocorrido interrupção ou descumprimento das obrigações contratuais, razão pela qual entendemos que não deve haver incidência dessa agravante.
222. Já no que diz respeito ao **inciso IV**, a Comissão Processante **não fixou percentual** (0%), pois não “foi possível calcular os índices para o ano de 2022, último exercício anterior ao da instauração do PAR, como indicou a Nota nº 483/2023 – RFB/Copes/Diaes (3044122)” (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5, “a”).
223. No mesmo sentido, vimos que as informações fornecidas pela Receita Federal são claras e suficientes para fundamentar a não incidência dessa agravante (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 32-36; **SEI**: Pasta III – Documento nº 11-3044122).

224. Não tendo sido constatada reincidência por parte da empresa indiciada, de forma acertada, não foi aplicado o percentual constante no inciso V.

225. No que diz respeito ao **inciso VI** (valor dos contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo), foi fixado percentual de 1% (um por cento), uma vez que o “contrato sobre o qual recai a fraude possui valor superior a R\$ 500.000,00 e inferior a R\$ 1.500.000,00. Não há registro da existência de outros contratos firmados pela empresa com nenhum outro órgão (3009219)” (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5, “a”).

226. Visando facilitar a compreensão, eis a transcrição desse dispositivo:

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

*[...]*

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

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

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

227. Como o valor está de acordo com a documentação constante nos autos e foi enquadrado corretamente, estamos de acordo com a Comissão Processante (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5).

228. Assim, pela soma das agravantes, **chegamos ao percentual de 4%** (quatro por cento).

229. As atenuantes foram tratadas no **artigo 23**, conforme veremos na sequência.

230. Iniciando pelo **inciso I**, como a infração foi consumada, não foi fixado percentual (0%).

231. Já em relação ao disposto no **inciso II**, também não foi fixado percentual (0%), uma vez que não “houve ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo que se considera o valor pago por itens não entregues (R\$ 640.000,00). Ainda que o dano tenha sido contabilizado para a empresa Dimensão, há vantagem auferida e não houve ressarcimento” (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5, “b”).

232. Consoante destacamos anteriormente, as provas não são suficientes para se concluir que houve prejuízo ao erário, motivo pelo qual, divergindo da Comissão Processante, entendemos que deve incidir essa atenuante, no percentual de 0,5% (meio por cento).

233. Por não ter ocorrido nenhuma das hipóteses previstas nos incisos III, IV e V, não foi fixado percentual (não houve colaboração com a apuração do ato lesivo; não se constatou a “admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo”; e não há um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V) – (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 51; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 6.5, “b”).

234. Assim, em relação às atenuantes, deve incidir o percentual de 0,5% (meio por cento).

235. Com isso, subtraindo-se as atenuantes das agravantes (4,0% – 0,5%), chegamos ao percentual de **3,5%** (três e meio por cento), o qual deverá incidir sobre a referida base de cálculo (**R\$ 49.613,28** – quarenta e nove mil seiscentos e treze reais e vinte e oito centavos).

236. Consequentemente, o **valor da multa** a ser paga pela pessoa jurídica **A P SOUSA FILHO LTDA. ME** (à época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62, seria de R\$ 1.736,46 (mil setecentos e trinta e seis reais e quarenta e seis centavos).

237. Ocorre que, no presente caso, foi aplicada a regra prevista no artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, cuja transcrição é a seguinte:

*Art. 21. Caso a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR, deve-se considerar como base de cálculo da multa o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos*

*incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR.*

**Parágrafo único.** *Na hipótese prevista no caput, o valor da multa será estipulado observando-se o intervalo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) e o limite mínimo da vantagem auferida, quando for possível sua estimação.*

238. Em razão disso, seguindo previsão expressa no parágrafo único desse dispositivo, o valor da multa deverá ser fixado em **R\$ 6.000,00** (seis mil reais).

239. **Concluído o cálculo do valor da multa, seguimos nossa análise.**

240. Sobre a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, “com base no parágrafo 5º do art. 6º da LAC, no artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022 e no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU, edição de abril de 2022, p. 157”, concluiu que **a pessoa jurídica indiciada** deve “promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas”, nos seguintes termos (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 52; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / itens 6.13-6.16):

- **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;**
- **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 45 dias; e**
- **c) em seu sítio eletrônico, pelo prazo de 45 dias e em destaque na página principal do referido sítio.**

241. Ocorre, porém, que, considerando a “fixação da multa no valor mínimo legal” e com o objetivo de “manter a proporcionalidade entre as sanções”, por meio da Nota Técnica nº 1589/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 4 de julho de 2025, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV entendeu que a “a pessoa jurídica deverá promover, às suas expensas, a publicação extraordinária da decisão sancionadora, na forma de extrato de sentença, cumulativamente” (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 78-98; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 19-3635876):

- **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;**
- **b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em local de ampla visibilidade ao público, pelo prazo de 90 dias; e**
- **c) em seu sítio eletrônico, na página principal, também pelo prazo de 90 dias.**

242. Estamos de acordo com a proposta da Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados – CGIPAV da Secretaria de Integridade Privada – SIPRI, notadamente porque foi seguido o disposto no Manual de Responsabilização de Entes Privados da Controladoria-Geral da União – CGU (2ª Edição, páginas 157 e 158).

243. É importante registrar que nossa conclusão está baseada no grau de reprovabilidade da conduta, assim como nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

244. Por fim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação da pena de **declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, pela prática das irregularidades previstas no artigo 88, incisos II e III, do mesmo diploma legal (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 52-53; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / itens 6.17-6.20). Vejamos:

**Art. 87.** *Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:*

[...]

*IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.*

[...]

*Art. 88 As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:*

[...]

*II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;*

*III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.*

245. Por meio da Nota Técnica nº 1589/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 4 de julho de 2025, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV concordou com a Comissão Processante, destacando que “a reabilitação dependerá do transcurso do prazo mínimo de dois anos, do ressarcimento integral dos prejuízos causados ao erário e da comprovação da superação dos motivos que ensejaram a sanção” (**SAPIENS**: Sequencial nº 30 / páginas 78-98; **SEI**: Pasta IV – Documento nº 19-3635876).

246. Considerando a gravidade e o grau de reprovabilidade das condutas da pessoa jurídica indiciada, entendemos que a penalidade sugerida é adequada ao caso concreto.

247. Na sequência, faremos o exame das condutas dos representantes das pessoas jurídicas envolvidas nos fatos.

#### **E) DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA**

248. Apesar de ter sido devidamente intimado, o Senhor Jadyel Silva Alencar, CPF nº [REDACTED], sócio oculto da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME e proprietário da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, não se manifestou (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 27-31; **SEI**: Pasta III – Documento nº 9-3033362 e Documento nº 10-3033364).

249. Conforme relatado em CERTIDÃO emitida no dia 28 de dezembro de 2023, a Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados da Secretaria de Integridade Privada realizou diversas tentativas para intimar o Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho, sócio da empresa A P SOUSA FILHO LTDA. ME, mas não obteve êxito (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 37-39; **SEI**: Pasta III – Documento nº 12-3095714).

250. Devido a isso, “como medida complementar de cautela” e visando afastar dúvidas quanto à “observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa”, no dia 31 de janeiro de 2024, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR decidiu realizar a intimação do Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho por meio de edital, com fundamento no artigo 7º do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, assim como no artigo 16, § 2º, da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019 (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 40-41; **SEI**: Pasta III – Documento nº 13-3095721).

251. No dia 1º de fevereiro de 2024, foi publicado no Diário Oficial da União – DOU o EDITAL DE INTIMAÇÃO Nº 6 / CGPAR-ACESSO RESTRITO/CGPAR/DIREP/SIPRI, de 31 de janeiro de 2024 (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 42-45; **SEI**: Pasta III – Documento nº 13-3095721).

252. Mesmo assim, ele não se manifestou a respeito das imputações constantes no Termo de Indicação.

253. No Relatório Final, de 14 de março de 2024, com base nas provas constantes nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR entendeu que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME foi usada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito), com o objetivo de acobertar a prática de atos ilícitos, razão pela qual sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica, com fundamento no artigo 50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, nos seguintes termos (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / páginas 47-54; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097):

- o a) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor **Antônio Pereira de Sousa Filho**, CPF nº [REDACTED] sócio da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME; e

- o b) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor **Jadyel Silva Alencar**, CPF nº [REDACTED], sócio oculto da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME e proprietário da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

254. O exame das condutas foi feito de forma individualizada, conforme veremos doravante.

**1º) ANTÔNIO PEREIRA DE SOUSA FILHO – CPF Nº [REDACTED]**

255. Em sua análise, com base nas provas constantes nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR recomendou a desconsideração da personalidade jurídica para que os efeitos da condenação sejam estendidos ao Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho, por *...ter utilizado a empresa para cometer atos ilícitos... tendo sido utilizada como interposta pessoa jurídica, sendo a real contratante a empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, cujo proprietário é JADYEL SILVA ALENCAR...* (**SAPIENS**: Sequencial nº 29 / página 53; **SEI**: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 7.1).

256. No mesmo sentido, entendemos que as provas não deixaram dúvidas de que o Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho usou a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME como interposta pessoa com a finalidade de beneficiar a empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

257. Consequentemente, agiu “com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos”, motivo pelo qual entendemos que devem ser estendidos a ele os efeitos das sanções aplicadas, com fundamento nos seguintes dispositivos legais:

**Código Civil – Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**

*Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial, pode o juiz, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, desconsiderá-la para que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares de administradores ou de sócios da pessoa jurídica beneficiados direta ou indiretamente pelo abuso. (Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019)*

*§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza. (Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019) [...]*

**Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**

*Art. 14. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.*

**2º) JADYEL SILVA ALENCAR – CPF Nº [REDACTED]**

258. Com base nas provas constantes nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que o Senhor Jadyel Silva Alencar *...figurou como sócio oculto na A P SOUZA FILHO a fim de camuflar o fluxo de recursos e dificultar a identificação das atividades ilegais. Repise-se que a DIMENSÃO foi a única fornecedora da A P; que foi Jadyel quem apresentou Antonio a Lisvaldo para que ele figurasse como comprador da empresa (LISVALDO TEIXEIRA EIRELI); que Antonio fora empregado da Dimensão e só se desligou dela em 08/06/2021, data posterior ao processo licitatório nº 2.653/2020 e à assinatura do Contrato nº 130/2020; [REDACTED]*

*[REDACTED] e que Antonio atuava como procurador de Jadyel e da DIMENSÃO de forma recorrente (Informação Policial nº 45/2020, p. 18 do documento nº 2969557; Termo de Declarações nº 854493/2021, documento nº 2969563, p. 2-3 do arquivo "2020.0097868-Apenso 3-até fls. 34-2023.02.15.pdf"; Termo de Declarações nº 1160692/2021, p. 698-700 do documento nº 2969557; Termo de Declarações nº 1515944/2022, p. 636 do mesmo documento; Informação Policial nº 45/2020, p. 23-24 do mesmo documento)... (SAPIENS: Sequencial nº 29 / página 53; SEI: Pasta III – Documento nº 18-3134097 / item 7.1).*

259. Em nossa análise, chegamos à mesma conclusão, tendo ficado evidente que o Senhor Jadyel Silva Alencar participou do esquema fraudulento envolvendo as empresas A P SOUSA FILHO LTDA. ME e DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI, agindo “com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos”, motivo pelo qual devem ser estendidos a ele os efeitos das sanções aplicadas, com fundamento no artigo 50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

260. No âmbito da **Secretaria de Integridade Privada – SIPRI**, por meio da Nota Técnica nº 1589/2025/CGIPAV- ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 4 de julho de 2025, a Coordenação-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV concordou com a Comissão Processante, destacando a presença de *...elementos robustos indicando que a empresa foi instrumentalizada por ANTONIO PEREIRA DE SOUZA FILHO e JADYEL SILVA ALENCAR com a finalidade de encobrir a real identidade do beneficiário da contratação pública e dificultar o rastreamento do fluxo de recursos. Ficou demonstrado que a empresa foi utilizada como interposta pessoa jurídica, sem capacidade operacional, com vínculos estreitos e reiterados entre o sócio formal (Antonio) e o sócio oculto (Jadyel), o que configura o abuso da personalidade jurídica por desvio de finalidade, nos termos do art. 50 do Código Civil e art. 14 da LAC. Dessa forma, propõe-se a desconsideração da personalidade jurídica da empresa A P SOUSA FILHO LTDA. ME, para estender os efeitos das penalidades de multa e de inidoneidade a ANTONIO PEREIRA DE SOUZA FILHO (CPF nº [REDACTED] e JADYEL SILVA ALENCAR (CPF nº [REDACTED] alcançando seus patrimônios pessoais... (SAPIENS: Sequencial nº 30 / página 91; SEI: Pasta IV – Documento nº 19-3635876 / item 6.2, letra “d”).*

### III - CONCLUSÃO

261. Com base nas provas constantes nos autos, verificamos que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. (anteriormente denominada Lizvaldo Teixeira EIRELI) foi usada como interposta pessoa pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI com a finalidade de “subvencionar o direcionamento” do processo licitatório nº 2.653/2020 e “dissimular o verdadeiro fornecedor e beneficiário da contratação pública”.

262. Considerando que a conduta se enquadra no artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, observando-se os princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades à pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA., CNPJ nº 23.627.763/0001-62:

- **a) multa** no valor de **R\$ 6.000,00** (seis mil reais), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, com fundamento no artigo 6º, inciso II e § 5º, da Lei nº 12.846, de 2013, a ser cumprida da seguinte forma: **i)** em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional; **ii)** em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em local de ampla visibilidade ao público, pelo prazo de 90 dias; e **iii)** em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 90 (noventa) dias; e
- **c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, com fundamento no artigo 87, inciso IV e § 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficando “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”.

263. Tendo ficado demonstrado que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. foi usada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito), com o objetivo de acobertar a prática de atos ilícitos, com fundamento no artigo 50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, sugerimos a desconsideração da personalidade jurídica, nos seguintes termos:

- **a) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho**, CPF nº [REDACTED], sócio da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME; e
- **b) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor Jadyel Silva Alencar**, CPF nº [REDACTED], sócio oculto da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME e proprietário da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

264. Com base no disposto nos artigos 15 e 19 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, e seguindo recomendação da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, sugerimos o envio de expediente dando conhecimento da decisão ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União “para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas”, assim como para a verificação da possibilidade de “ajuizamento da ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica” A P SOUSA FILHO LTDA., por ter sido “constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados”.

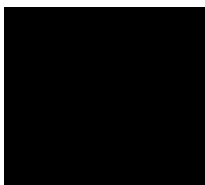
265. É o parecer. À apreciação superior.

Brasília, 3 de setembro de 2025.

JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA  
ADVOGADO DA UNIÃO  
OAB/DF Nº 26.704

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190110351202332 e da chave de acesso [REDACTED]



Documento assinado eletronicamente por JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, 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): JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-09-2025 09:46. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---



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

---

**DESPACHO Nº 00727/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.110351/2023-32**

**INTERESSADOS: A P SOUSA FILHO LTDA (QUALI IMPORT)**

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

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o PARECER Nº 00211/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU, da lavra do Advogado da União, JUCIMAR COIMBRA DE OLIVEIRA, que analisou Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado para apurar irregularidades praticadas pela pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME (à época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI), CNPJ nº 23.627.763/0001-62, constantes no Processo Administrativo nº 00190.108645/2021-32.

2. Com efeito, verificamos que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. (anteriormente denominada Lizvaldo Teixeira EIRELI) foi usada como interpоста pessoa pela empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI com a finalidade de “subvencionar o direcionamento” do processo licitatório nº 2.653/2020 e “dissimular o verdadeiro fornecedor e beneficiário da contratação pública”.

3. Considerando que a conduta se enquadra no artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, assim como no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades à pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA., CNPJ nº 23.627.763/0001-62:

- **a) multa** no valor de **R\$ 6.000,00** (seis mil reais), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- **b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, com fundamento no artigo 6º, inciso II e § 5º, da Lei nº 12.846, de 2013, a ser cumprida da seguinte forma: **i)** em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional; **ii)** em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em local de ampla visibilidade ao público, pelo prazo de 90 dias; e **iii)** em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal, pelo prazo de 90 (noventa) dias; e
- **c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública**, com fundamento no artigo 87, inciso IV e § 3º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficando “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”.

4. Tendo ficado demonstrado que a pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. foi usada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito), com o objetivo de acobertar a prática de atos ilícitos, com fundamento no artigo 50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, sugerimos a desconsideração da personalidade jurídica, nos seguintes termos:

- **a) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor Antônio Pereira de Sousa Filho**, CPF nº [REDACTED] sócio da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME; e

- o b) extensão dos efeitos das penalidades ao Senhor Jadyel Silva Alencar, CPF nº [REDACTED] sócio oculto da pessoa jurídica A P SOUSA FILHO LTDA. ME e proprietário da empresa DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI.

Brasília, 05 de setembro 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) 00190110351202332 e da chave de acesso [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: 05-09-2025 14:48. Número de Série: 24688056426646610828629120681. 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 Nº 00746/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.110351/2023-32**

**INTERESSADOS: A P SOUSA FILHO LTDA (QUALI IMPORT)**

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

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n. **00727/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o Parecer n. **00211/2025/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, 10 de setembro 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) 00190110351202332 e da chave de acesso 29ba1407

---



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 2919384216 e chave de acesso 29ba1407 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: 10-09-2025 18:09. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---