



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1344/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.104920/2023-19

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

1. ASSUNTO

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica **Rizzi Comércio e Representações LTDA. (CNPJ 52.238.698/0001-81)**.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC).
- 2.2. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.
- 2.3. Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019.
- 2.4. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.
- 2.5. Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999.
- 2.6. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

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

4. RELATÓRIO

4.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica Rizzi Comércio e Representações LTDA. (CNPJ nº 52.238.698/0001-81), de agora em diante "Rizzi", "acusada" ou "empresa".

4.2. Concluídos os trabalhos da Comissão Processante (CPAR), vieram os autos à Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados (CGIPAV) para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 56, III, do Regimento Interno da CGU (Portaria Normativa CGU nº 38, de 16 de dezembro de 2022), bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019 (IN CGU nº 13/2019).

4.3. As irregularidades imputadas à acusada dizem respeito a licitações realizadas pela Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro (SES/RJ) e pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (INTO), órgão da administração direta do Ministério da Saúde, referência no país para tratamento cirúrgico ortopédico de alta complexidade.

4.4. A acusada fazia parte de um conluio liderado pela sociedade empresária Oscar Iskin, CNPJ nº 33.020.512/0001-79, formado para fraudar as licitações do INTO, por meio de direcionamento, propostas de cobertura e preços excessivos. O conluio também contaria com a participação de agentes públicos, cooptados por meio do pagamento de vantagens indevidas.

4.5. Tais fraudes começaram a ser descobertas por um trabalho conjunto entre Departamento de Polícia Federal (DPF), Ministério Público Federal (MPF) e Receita Federal do Brasil (RFB), o qual

resultou na Operação Fatura Exposta, por sua vez um desdobramento das Operações Calicute (deflagrada em 17/11/2016) e Eficiência (26/01/2017).

4.6. Os fatos descobertos levaram a um aprofundamento das investigações, inclusive com o envolvimento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), do Tribunal de Contas da União (TCU) e desta CGU.

4.7. Os ilícitos específicos da acusada consistiriam em fraudes em licitações, na forma de conluio anticompetitivo com os concorrentes e simulação de competição (SEI n.º 3060353, §§ 11 a 30 e 33 a 44); e “lavagem” ou ocultação de capitais (idem, §§ 31 e 32).

4.8. Por essa razão, a Rizzi foi inicialmente indiciada (idem, § 45) por ter supostamente praticado os atos lesivos previstos no art. 88, inciso II (praticar atos ilícitos visando frustrar os objetivos da licitação) e inciso III (demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude dos ilícitos praticados) da Lei n.º 8.666/1993 (vigente à época dos fatos), em razão de ter praticado ajustes anticompetitivos com os concorrentes em pelo menos dois procedimentos licitatórios (Pregão n.º 171/2007 e Pregão n.º 133/2008).

4.9. Após regular instrução, a CPAR concluiu pela subsistência das ilegalidades imputadas à empresa, promovendo, contudo, o reenquadramento jurídico das condutas com fundamento no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002 (Lei do Pregão, vigente à época dos fatos), por terem sido praticadas no contexto de pregões, e não de licitações comuns regidas pela Lei n.º 8.666/1993.

4.10. Dessa forma, o Relatório Final recomendou a aplicação à empresa Rizzi da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 05 (cinco) anos, com descredenciamento do Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF, em razão da prática de fraude na execução contratual e de conduta inidônea, nos termos do art. 7º da Lei n.º 10.520/2002.

4.11. Adicionalmente, recomendou-se o ajuizamento de ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica, com fundamento no art. 19, inciso III e § 1º, da Lei n.º 12.846/2013, tendo em vista que a empresa Rizzi não possui existência econômica real, conforme evidenciado nos §§ 39 a 44 do Termo de Indiciação.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

4.12. O presente processo apuratório foi deflagrado no âmbito desta CGU por intermédio da Portaria SIPRI n.º 1.800, de 03 de maio de 2023, publicada no DOU n.º 84, Seção 2, p. 66, de 04 de maio de 2023 (SEI n.º 2796804).

4.13. Em 25 de março de 2024, foi deliberado o indiciamento da empresa e assinado o Termo de Indiciação (SEI n.º 3060353).

4.14. Na sequência, procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU n.º 13/2019, intimando-se a empresa para apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atestam os e-mails n.ºs 3197322 e 3197321, e aviso de recebimento positivo fornecido por Adalberto Rizzi em 09/04/2024 (SEI n.º 3197264).

4.15. Contudo, a Rizzi não apresentou qualquer manifestação nos autos, seja por meio formal ou informal. Após o transcurso do prazo concedido para manifestação, a Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados (COPAR/SIPRI) ainda realizou diversas tentativas de contato telefônico ao longo do mês de abril de 2024, sem, no entanto, obter êxito, conforme registrado na Certidão n.º 3197275.

4.16. Nesse contexto, a CPAR elaborou o seu relatório final (SEI n.º 3258783) com base nas provas aduzidas aos presentes autos eletrônicos.

4.17. Por fim, os autos foram encaminhados à CGIPAV para a análise de regularidade prevista no art. 23 da IN CGU n.º 13/2019 (SEI n.º 3263265), dispensada a intimação da empresa para Alegações Finais, uma vez que o PAR correu à revelia (cf. § 3º, do art. 16, da IN n.º 13/2019).

4.18. É o breve relato.

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

- 5.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR.
- 5.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.
- 5.3. A portaria de instauração foi publicada no DOU de acordo com o que estabelece o art. 13 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019. O PAR foi instaurado pelo Secretário de Integridade Privada, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, do mesmo normativo, com redação alterada pela Portaria Normativa nº 54, de 14 de fevereiro de 2023. Ademais, também conforme o art. 13, na portaria inaugural constou o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo e o prazo de conclusão dos trabalhos, bem assim o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica que responderia ao PAR (SEI n.º 2796804).
- 5.4. Quando ainda em curso o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da portaria inaugural do PAR, foi publicada a Portaria de prorrogação nº 3.3535, de 24 de outubro de 2023, publicada no DOU de nº 207, Seção 2, p. 67, de 31 de outubro de 2023 (SEI n.º 3002504). Após esta prorrogação, foi lavrada Portaria de recondução nº 1.130, de 24 de abril de 2024, assinada pelo Secretário de Integridade Privada, publicada no DOU nº 82, Seção 2, p. 77, de 29 de abril de 2024 (SEI n.º 3196622).
- 5.5. Quanto às portarias de prorrogação e recondução, verifica-se que foram editadas em conformidade com o disposto no art. 13 da Instrução Normativa nº 13/2019, observando igualmente o art. 30 do normativo quanto à delegação de competência ao Secretário de Integridade Privada para instauração de PAR. Verifica-se, portanto, a regularidade do processo sob tal ponto de vista, pois lavradas por autoridade competente e seguiram as formalidades exigidas pela norma.
- 5.6. Da mesma forma, o Termo de Indiciação (SEI n.º 3060353) foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.
- 5.7. A empresa foi devidamente notificada das acusações (SEI n.ºs 3197322, 3197321 e 3197264), de acordo com o arts. 16 e 18 da IN nº 13/2019, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação desde o início do PAR, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico.
- 5.8. Contudo, mesmo após diversas tentativas de contato, conforme certidão nº 3197275, a Rizzi jamais apresentou qualquer manifestação no processo. Não se configurando nenhuma das hipóteses de realização da tentativa de intimação por edital (art. 256 do Código de Processo Civil – CPC), o PAR correu à revelia da acusada (cf. § 3º, do art. 16, da IN CGU nº 13/2019 c/c art. 344 do CPC).
- 5.9. Quanto ao enquadramento legal, a CPAR entendeu por retificar, no Relatório Final (SEI n.º 3258783, §§ 25-30), a capitulação jurídica inicialmente atribuída à empresa Rizzi, divergindo do enquadramento constante no Termo de Indiciação. Concluiu-se que o dispositivo violado não é o art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, mas sim o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão).
- 5.10. O reenquadramento jurídico promovido pela CPAR no Relatório Final, sem alteração da descrição fática dos fatos, constitui medida regular, amparada na aplicação subsidiária do art. 383 do Código de Processo Penal (CPP), como será demonstrado em tópico específico.
- 5.11. O Relatório Final também mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.
- 5.12. Considerando a regularidade procedimental, passamos à análise da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DO RELATÓRIO FINAL

5.13. Inicialmente, a empresa foi indiciada por violação aos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993 (SEI n.º 3060353, § 45). Posteriormente, a CPAR retificou, no Relatório Final (SEI n.º 3258783, §§ 25-30) a capitulação jurídica atribuída à empresa Rizzi, divergindo do enquadramento constante no Termo de Indiciação. Concluiu-se que o dispositivo violado não seria o art. 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993, mas sim o art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

5.14. De acordo com as provas juntadas aos autos, a empresa permitiu que pessoa jurídica estranha à licitação recebesse verbas públicas e realizou “lavagem” de dinheiro na forma de envio de dinheiro a pessoas jurídicas sem existência econômica real vinculada à Oscar Iskin, tudo no contexto de pregões do INTO.

5.15. Dessa forma, o relatório final recomendou a aplicação à empresa Rizzi da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 05 (cinco) anos, com descredenciamento do Sistema de Cadastro de Fornecedores - SICAF, em razão da prática de fraude na execução contratual e de conduta inidônea, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

5.16. Adicionalmente, recomendou-se o ajuizamento de ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica, com fundamento no art. 19, inciso III e § 1º, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista que a empresa Rizzi não possuiria existência econômica real, conforme evidenciado nos §§ 39 a 44 do Termo de Indiciação (SEI nº 3060353).

5.17. A seguir, serão analisados os fundamentos apresentados pela CPAR no Relatório Final, os quais reproduzem em sua maioria aqueles constantes do Termo de Indiciação. Tal circunstância decorre do fato de a empresa ter sido revel, por não apresentar defesa no prazo concedido, de modo que não houve qualquer contestação, argumento ou fato novo capaz de alterar o entendimento anteriormente firmado pela Comissão.

5.18. **FUNDAMENTO 1: PRELIMINAR DE REENQUADRAMENTO JURÍDICO DOS FATOS – SEI N.º 3258783, §§ 24-30.**

5.19. A CPAR constatou que todas as condutas imputadas à empresa ocorreram no âmbito de pregões, e não em licitações comuns regidas pela Lei nº 8.666/1993. Diante disso, entendeu ser necessário corrigir o enquadramento legal inicialmente previsto no Termo de Indiciação, substituindo os arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 pelo art. 7º da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão), que prevê a sanção de impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública federal por até cinco anos, além do descredenciamento de sistemas de fornecedores.

5.20. **ANÁLISE DO FUNDAMENTO 1:** De fato, é plenamente admitida a aplicação do instituto da *emendatio libelli* no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, conforme reconhecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Mandado de Segurança nº 19.726/DF (Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, julgado em 13/12/2017, DJE 18/12/2017):

MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL FEDERAL. PAD. FATO APURADO: PRISÃO EM FLAGRANTE DO SERVIDOR EM SUPOSTA ESCOLTA DE CAMINHÃO QUE TRANSPORTAVA PRODUTOS CONTRABANDEADOS (ART. 132, IV DA LEI 8.112/90 E 43, VIII E XLVIII DA LEI 4.878/65). PENA APLICADA: DEMISSÃO. DECISÃO FUNDAMENTADA. PENALIZAÇÃO COERENTE COM OS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. ALTERAÇÃO QUE SE SUBMETERIA À NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA O QUE, CONTUDO, É DEFESO NA VIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. NULIDADE DA PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO. POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. ORDEM DENEGADA.

1. O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta, não tem o condão de inquirir de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar; a descrição dos fatos ocorridos, desde que feita de modo a viabilizar a defesa do acusado, afasta a alegação de ofensa ao princípio

da ampla defesa.

(MS 19.726/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/2017, DJe 18/12/2017)

5.21. Cumpre ressaltar que, no caso concreto, nem sequer houve agravamento da sanção decorrente do reenquadramento legal. Isso porque, conforme o entendimento atualmente adotado pela Controladoria-Geral da União ([Parecer n. 00241/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU](#)), o prazo máximo da penalidade de declaração de inidoneidade passou a ser limitado a 6 anos, por aplicação analógica do § 5º do art. 156 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

5.22. Dessa forma, a sanção de impedimento de licitar e contratar por até 5 anos, prevista no art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e aplicada no presente PAR, é inclusive inferior à pena máxima atualmente admitida pela CGU para os casos do art. 87 c/c art. 88 da Lei nº 8.666/1993, além de ser limitada ao âmbito federal, não configurando qualquer prejuízo à parte processada.

5.23. Conclui-se, portanto, que **assiste razão à CPAR**, uma vez que, conforme demonstrado, o reenquadramento jurídico promovido no Relatório Final encontra amparo legal no art. 383 do Código de Processo Penal, aplicado subsidiariamente ao Direito Administrativo Sancionador, não implicou modificação fática nem prejuízo à ampla defesa e, inclusive, resultou na aplicação de sanção menos gravosa que a originalmente prevista, sendo, portanto, juridicamente válido e adequado ao caso concreto.

5.24. Superada a preliminar de reenquadramento jurídico do fato, passa-se à análise do mérito da presente apuração, ressaltando-se que a questão relativa à prescrição será examinada em tópico específico adiante. Desde já, esclarece-se que não serão objeto de análise os fatos que já se encontrem alcançados pela prescrição (SEI n.º 3258783, §§ 19, 21 e 34), nos termos da legislação aplicável.

5.25. **FUNDAMENTO 2: TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS A EMPRESAS DE FACHADA VINCULADAS AO LÍDER DO CARTEL E OCULTAÇÃO DO VERDADEIRO BENEFICIÁRIO NO PREGÃO Nº 133/2008 (PROCESSO INTO Nº 250057-2957-2008) – SEI N.º 3258783, §§ 30 e 31, e N.º 3060353, §§ 31-44.**

5.26. Conforme apurado pela CPAR, a acusada transferiu valores expressivos a sociedades sem atividade econômica comprovada, utilizadas para o repasse de vantagens indevidas. Tais repasses foram destinados a empresas vinculadas a funcionários da empresa Oscar Iskin, controlada por Miguel Iskin, identificado como líder do cartel que atuava na manipulação de licitações públicas na área da saúde do Estado do Rio de Janeiro. Ademais, um dos sócios da Rizzi mantinha relação com Miguel Iskin, conforme dados extraídos de aparelho celular apreendido, o que reforça o vínculo entre a empresa acusada e o núcleo central do esquema fraudulento.

5.27. Além disso, no Pregão nº 133/2008 do INTO, embora a Rizzi tenha sido declarada vencedora, os recursos foram repassados a terceiros, indicando uso da empresa como interposta pessoa. O certame também apresentou vícios já identificados em outros processos, como a exigência indevida de carta de solidariedade.

5.28. Diante disso, a CPAR concluiu pela infração ao art. 7º da Lei nº 10.520/2002 por fraude à licitação e comportamento inidôneo.

5.29. **ANÁLISE DO FUNDAMENTO 2:** A fundamentação apresentada pela CPAR revela-se adequada e coerente com os elementos fáticos e probatórios constantes nos autos, merecendo ser validada por esta análise, à luz das seguintes constatações.

5.30. Conforme apontado na Denúncia do Ministério Público Federal (SEI nº 2792483, pp. 58-61), a empresa Rizzi efetuou vultosas transferências a pessoas jurídicas que, embora formalmente constituídas, não apresentavam indícios de atividade econômica real, o que já evidencia sua possível utilização como estrutura de fachada para ocultação de pagamentos indevidos. Tal situação se agrava diante do fato de que os beneficiários dessas transferências - Marco Antônio de Almeida (da MAAPA) e Gaetano Signorini (da MULTIPLUS) - constavam como funcionários da empresa Oscar Iskin, liderada por Miguel Iskin, identificado como chefe do cartel empresarial que atuava na manipulação de licitações públicas na área da saúde no Estado do Rio de Janeiro, composto por ao menos 33 empresas.

5.31. A conexão entre a Rizzi e o núcleo dirigente do cartel é reforçada pela presença do contato de Wladimir Rizzi, sócio-gerente da Rizzi, no telefone apreendido de Miguel Iskin, evidenciando algum grau de relacionamento direto entre os representantes das empresas, o que enfraquece qualquer alegação de ausência de vínculo entre a empresa ora investigada e o esquema fraudulento.

5.32. No que se refere à alegação de que a Rizzi venceu o certame, mas outra pessoa jurídica foi efetivamente beneficiada pelos recursos, tal fato é corroborado pela Nota Técnica nº 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (SEI n.º 2792617, pp. 4, 6 e 64), a qual identificou que, no âmbito do Pregão nº 133/2008, foi emitida carta de crédito em favor de empresa que não participou da licitação e nem é fabricante do equipamento licitado.

5.33. Mais especificamente, constatou-se que o beneficiário da Carta de Crédito de Importação junto ao Banco do Brasil, bem como da Licença de Exportação (LI 09/0078205-3) e da fatura *invoice*, foi a empresa Life Group Supply Division of Life Cargo Inc. De acordo com relatório da Receita Federal (IPEI nº RJ 20170024), esta empresa funcionava no mesmo endereço da empresa Avalena Trading Limited, sediada nas Ilhas Virgens Britânicas e cujos sócios são o próprio Miguel Iskin, líder do cartel, e Gustavo Estellita, seu operador financeiro.

5.34. Conforme delações premiadas apresentadas ao MPF (SEI n.º 3060353, §§ 28 e 29), ressalta-se que, as quatro empresas participantes do certame (Oskar Iskin, Rizzi, Helo Med e Per Prima) integravam o denominado "clube do pregão internacional", estrutura cartelizada identificada no curso das investigações. Ademais, o sócio-administrador da empresa Oscar Iskin exercia efetivo comando sobre as contratações internacionais realizadas pelo INTO, o que reforça a existência de conluio e manipulação prévia da licitação em favor de empresas previamente ajustadas.

5.35. Tais elementos indicam de forma robusta que a Rizzi não era a verdadeira executora contratual, sendo utilizada como mera interposta pessoa jurídica para ocultar a destinação dos recursos públicos ao grupo empresarial controlado por Miguel Iskin, o que se coaduna com o *modus operandi* identificado em diversos certames fraudados no período. Ressalte-se, ainda, que a empresa não possuiria existência econômica real, conforme evidenciado nos §§ 39 a 44 do Termo de Indiciação (SEI nº 3060353), reforçando sua atuação como empresa de fachada voltada à simulação de regularidade nos procedimentos licitatórios.

5.36. Diante das evidências documentais e da consistência entre os elementos apurados pela CGU e as investigações conduzidas por outros órgãos, entende-se que **a fundamentação apresentada pela CPAR está devidamente amparada em fatos e provas**, demonstrando o envolvimento da empresa Rizzi na simulação de competição e na ocultação dos reais beneficiários dos contratos públicos, o que configura fraude à licitação e comportamento inidôneo, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

DAS PENALIDADES SUGERIDAS

5.37. Importa esclarecer que o objetivo da presente análise é verificar se as penalidades sugeridas respeitam os preceitos normativos e atendem aos aspectos formais e materiais.

5.38. A CPAR sugeriu, no § 35 do Relatório Final (SEI n.º 3258783), a aplicação das penalidades de "*impedimento de licitar e contratar com a União por cinco anos, em razão de comportar-se de modo inidôneo e fraudar na execução dos contratos*", bem como o "*ajuizamento da ação para dissolução compulsória da Pessoa Jurídica com fulcro no Art. 19, III, da Lei nº 12.846/13, pois a Rizzi não tem existência econômica real*".

5.39. A sanção de impedimento da empresa Rizzi para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 05 anos foi recomendada com base no 7º da Lei nº 10.520/2002, pela interposição ilegal de pessoa estranha ao contrato para recebimento de verbas públicas e "*realizar 'lavagem' de dinheiro na forma de envio de dinheiro a pessoas jurídicas sem existência econômica real*", tudo relacionado a pregões do Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad.

5.40. Tal prazo de 5 anos levou em consideração tratar-se de "*fraude ao caráter competitivo de licitações na área da saúde, direito fundamental e especialmente sensível*", com "*impactos diretos e indiretos na vida da população, podendo, em última análise, provocar até mortes*", bem como o fato de que "*os valores envolvidos são altos, na ordem de milhões de reais, o que também evidencia a gravidade dos atos*" (SEI n.º 3258783, § 32).

5.41. As conclusões da CPAR, quanto à responsabilidade da empresa, estão devidamente fundamentadas nas provas constantes dos autos e em conformidade com a legislação aplicável, não havendo impedimentos à aplicação de penalidade.

5.42. Todavia, diverge-se quanto à recomendação de "*ajuizamento da ação para dissolução compulsória da Pessoa Jurídica com fulcro no Art. 19, III, da Lei nº 12.846/13, pois a Rizzi não tem existência econômica real*", uma vez que os fatos analisados no PAR são anteriores à vigência da Lei Anticorrupção e tendo em vista o nítido caráter sancionatório do dispositivo da Lei Anticorrupção, tal medida seria inaplicável aos atos lesivos praticados antes da referida lei.

5.43. Desse modo, divergindo parcialmente da conclusão exarada pela CPAR no § 35 do Relatório Final (SEI nº 3258783), **recomenda-se à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica Rizzi Comércio e Representações LTDA. (CNPJ 52.238.698/0001-81) da penalidade de impedimento para licitar e contratar com a União pelo prazo de 05 (cinco) anos, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.**

ENDEREÇAMENTO DE VALORES

5.44. Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, foram considerados os valores correspondentes ao dano causado à Administração Pública e à vantagem indevida paga pela pessoa jurídica acusada, ambos atualizados monetariamente pelo IPCA até maio de 2024, conforme dados da Calculadora do Cidadão (Banco Central do Brasil) (SEI n.º 3258783, § 36).

5.45. O valor do dano à Administração Pública foi devidamente estimado pela CPAR em R\$ 18.100.651,48, conforme apurado na NOTA TÉCNICA Nº 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (SEI nº 2792617, pp. 64 e 65), a qual analisou aspectos técnicos dos procedimentos licitatórios referentes à aquisição de equipamentos importados pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad – INTO. O valor original, à época da adjudicação (16/12/2008), era de R\$ 7.538.096,20.

5.46. A vantagem indevida paga pela empresa foi apropriadamente atualizada pela CPAR para o montante de R\$ 5.113.219,75, com base na Denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (SEI nº 2792483, p. 61), a qual indicava o pagamento de R\$ 2.500.000,00, presumivelmente realizado em dezembro de 2011.

5.47. Por fim, a CPAR corretamente esclareceu que o presente PAR não tem como finalidade a cobrança ou liquidação de valores relativos a dano e vantagem, mas sim a verificação da responsabilidade administrativa da pessoa jurídica, sendo o cálculo do dano e da vantagem constante do Relatório Final destinado exclusivamente a anotações internas da Administração, sem caráter de título executivo. Nos termos do art. 19 da LAC, eventual cobrança ocorrerá em processo judicial autônomo próprio, no qual a empresa poderá exercer plenamente o contraditório e a ampla defesa sobre a matéria.

6. PRESCRIÇÃO

6.1. Como já demonstrado nos §§ 13-22 do Relatório Final (SEI nº 3258783), a legislação específica sobre licitações e contratos administrativos - notadamente a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 10.520/2002 - não dispõe sobre regras de prescrição da pretensão punitiva no âmbito da responsabilização administrativa de entes privados. Por essa razão, aplica-se supletivamente a Lei nº 9.873/1999, norma geral que regula a prescrição no exercício do poder de polícia da Administração Pública Federal.

6.2. Nos termos do *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, a ação punitiva da Administração prescreve em cinco anos, contados da data da prática do ato infracional ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar a irregularidade. Entretanto, essa regra é excepcionada pelo § 2º do mesmo artigo, segundo o qual, quando o fato objeto da ação punitiva também constituir crime, aplica-se o prazo prescricional previsto na legislação penal:

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.**

(...)

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

6.3. A conduta apurada no Relatório Final (idem, §§ 15 e 16) consistiu na frustração do caráter competitivo de licitações públicas, tipificada no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, que prevê pena de detenção de 2 a 4 anos, além de multa, e na lavagem de dinheiro, tipificada no 1º da Lei nº 9.613/1998, que prevê pena de reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa:

Lei nº 8.666/1993

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.

Lei nº 9.613/1998

Art. 1o Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal.

Pena: reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e multa.

6.4. Nos termos do art. 109, incisos II e IV, do Código Penal, essas penas correspondem a um prazo prescricional de 8 anos (fraude em licitação) e 16 anos (lavagem de dinheiro):

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:

(...)

II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze;

(...)

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

6.5. Ademais, a análise da prescrição deve observar as causas de interrupção previstas no art. 2º da Lei nº 9.873/1999, destacando-se aquelas que dispõem que a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco da Administração que importe na apuração do fato e pela notificação do indiciado ou acusado:

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

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

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

6.6. Nesse contexto, a instauração de inquérito policial pela Polícia Federal (Operação Fatura Exposta) em 06/04/2017 (2792697, arquivo "Evento 3 - OUT2.pdf", pp. 1 a 3) constituiu marco interruptivo válido para reinício da contagem do prazo (art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/1999). Consequentemente, todas as infrações ocorridas até 05/04/2009 (inclusive) já se encontram atingidas pela prescrição. Cotejando esse marco temporal com a classificação dos grupos de infrações estabelecidos pela própria CPAR (3258783, §§ 17/19) — quais sejam, “fraude no processo de compra”, “fraude na entrega” e “lavagem de dinheiro” —, verifica-se que a infração administrativa continuada referente à “fraude no processo de compra” teve sua cessação em 16/12/2008. Assim, por aplicação do caput art. 1º da Lei nº 9.873/1999, constata-se a prescrição da pretensão punitiva quanto a esse grupo de condutas.

6.7. Por outro lado, permanece incólume a possibilidade de responsabilização administrativa quanto às infrações pertencentes aos demais grupos — “fraude na entrega” e “lavagem de dinheiro” —, cujos marcos interruptivos tempestivos afastaram a consumação da prescrição, uma vez que as infrações ocorreram em 13/01/2010 e 2011, respectivamente.

6.8. Assim, considerando apenas o prazo mais favorável à empresa (8 anos), a prescrição somente se operaria a partir de 13/01/2018, salvo ocorrência de marcos interruptivos.

6.9. Dessa forma, considerando a interrupção ocorrida em 06/04/2017 (art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/1999), a extinção da pretensão punitiva somente se verificaria em 06/04/2025.

6.10. Registre-se, ainda, que, mesmo na hipótese de inexistência do IPL nº 37/2017-7, o prazo

prescricional também teria sido interrompido pelas apurações empreendidas no âmbito da própria CGU, por meio das Notas Técnicas nº 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (SEI nº 2792617), de 27/11/2017, e nº 2525/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (SEI nº 2792631), de 22/12/2017, que tiveram por objeto a apuração de irregularidades em procedimentos licitatórios para aquisição de equipamentos no âmbito do INTO e da SES/RJ, configurando atos inequívocos de apuração capazes de interromper validamente a prescrição, nos termos do art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/1999.

6.11. Com a intimação da empresa, em 27 de março de 2024 (SEI nº 3197322), para apresentação de defesa quanto aos fatos apurados no âmbito do PAR, operou-se novo marco interruptivo do prazo prescricional, nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.873/1999.

6.12. Dessa forma, o prazo prescricional, anteriormente interrompido pela instauração do IPL nº 37/2017-7, foi novamente interrompido na data da notificação da acusada.

6.13. Importante destacar que a possibilidade de múltiplas interrupções do curso prescricional é amplamente reconhecida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência administrativa e judicial. A esse respeito, a [Resolução nº 344/2022 do TCU](#) dispõe expressamente, em seu art. 5º, § 1º, que *“a prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo”*.

6.14. A mesma orientação interpretativa vem sendo adotada reiteradamente pela 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal, como no julgamento do Mandado de Segurança nº 36.905/DF, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, cuja ementa dispõe:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.873/1999. OCORRÊNCIA DE FATOS INTERRUPTIVOS DA PRESCRIÇÃO.

1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que julgou irregulares as contas referentes a convênio firmado pelo recorrente com repasse de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

2. Nos termos da jurisprudência recente desta Casa, a pretensão de ressarcimento ao erário do TCU é prescritível, sendo aplicável a Lei nº 9.873/1999, seja quanto ao prazo de prescrição, seja quanto às causas de interrupção do respectivo prazo.

3. O art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999 prevê que a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, mesmo antes de cientificada a parte interessada. **No caso concreto, houve várias causas interruptivas do lapso prescricional, de modo que não se pode reconhecer a inércia da Administração Pública.**

4. Impossibilidade de averiguação da prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, em razão da ausência de cópia integral do processo de tomada de contas especial nos autos. Ausência de prova pré-constituída do alegado direito líquido e certo.

5. Agravo a que se nega provimento.

6.15. Trata-se da solução interpretativa mais adequada, porquanto preserva o modelo de incidência de múltiplas causas interruptivas previsto na Lei nº 9.873/99. De fato, se a prescrição pudesse ser interrompida uma única vez, e apenas por qualquer ato inequívoco que importasse apuração do fato, por exemplo, os atos apuratórios e/ou processuais posteriormente praticados pelos órgãos do sistema de controle, inclusive para garantir o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa, jamais incidiriam como causa interruptiva do prazo prescricional, tornando letra morta o enunciado normativo previsto no art. 2º da Lei nº 9.873/99.

6.16. Esse modelo, inclusive, já é consagrado em nosso ordenamento jurídico. O Código Penal, por exemplo, prevê, em seu art. 117, diversas causas interruptivas da prescrição, cuja incidência pode se dar de forma sucessiva, renovando repetidamente o prazo prescricional da pretensão punitiva estatal em relação a uma mesma infração.

6.17. Nesse cenário, mesmo que os fatos tenham ocorrido em 13/01/2010 e 2011, a interrupção em abril de 2017 (*“por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato”*) e a nova interrupção notificação para apresentação de defesa no PAR em 2024 (*“pela notificação ou citação do indiciado ou acusado”*) postergaram o prazo de prescrição, que somente se configuraria **em 27/04/2032**, considerando

apenas o prazo mais favorável à empresa.

6.18. Portanto, **não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva até essa data**, considerando-se válidos e tempestivos os atos administrativos de responsabilização até então praticados.

7. CONCLUSÃO

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

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

7.3. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR.

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

7.5. Ressalva-se que a presente análise recomenda à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica Rizzi Comércio e Representações LTDA. (CNPJ 52.238.698/0001-81) da **penalidade de impedimento para licitar e contratar com a União pelo prazo de 05 (cinco) anos**, com fundamento no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, sem acolhimento da proposta de ajuizamento de ação para dissolução compulsória da pessoa jurídica, prevista no art. 19, inciso III, da Lei nº 12.846/2013, conforme sugerido pela CPAR. Tal recomendação leva em consideração o nítido caráter sancionatório do dispositivo da Lei Anticorrupção, inaplicável aos atos lesivos praticados antes da referida lei.

À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL GOMES CLEMENTINO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 29/12/2025, às 10:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3609486 e o código CRC 7B9542F7