



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

nº 00190.111894/2023-77

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.837, de 25/06/2024, publicada no DOU nº 121, de 26/06/2024, da lavra do Secretário de Integridade Privada, Substituto, da Controladoria-Geral Da União, que substituiu a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 3.902, de 28/11/2023, publicada no DOU nº 229, de 04/12/2023, da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL** no qual recomenda à pessoa jurídica **NEW SERVICE – COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTO MÉDICO HOSPITALAR LTDA. (doravante “New Service” ou “acusada”)**, CNPJ 40.982.787/0001-59 a aplicação da pena de **impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 3 (três) anos, com base no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.**

A aludida pessoa jurídica comportou-se de modo inidôneo, simulando competitividade em 2 processos licitatórios, frustrando o caráter competitivo e beneficiando, dessa forma, as empresas Drager Indústria e Comércio Ltda. e Oscar Iskin & Cia Ltda. nos Pregões 135/2008 e 131/2009, respectivamente, no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (Into).

As recomendações acima decorrem das razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – BREVE HISTÓRICO

1. A New Service é uma sociedade cuja atividade econômica principal é “Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios” (conforme dados registrados no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil – RFB, em 16/04/2024).

2. As infrações investigadas decorrem das operações especiais Fatura Exposta e Ressonância. Tais operações demonstraram a existência de uma organização criminosa responsável pela prática dos crimes de corrupção, fraudes à licitação, cartel e lavagem de capitais envolvendo contratos na área da saúde celebrados pelo Estado do Rio de Janeiro e pelo Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad – INTO. (3024750, p. 2)

3. A fim de se analisar a existência de elementos de autoria e materialidade relevantes para possível instauração de Processo de Responsabilização de Pessoa Jurídica (PAR), o Diretor de Responsabilização de Entes Privados da Secretária de Integridade Privada desta Controladoria-Geral da União instaurou a Investigação Preliminar Sumária (IPS) nº 00190.107003/2022-05, em 23/02/2023. (3024744)

4. A IPS concluiu pela recomendação de instauração de PAR em face da pessoa jurídica New Service por (1) “Fraude no Pregão n. 135/2008, frustrando o caráter competitivo da licitação, por meio de cotação de preços de produto sem registro e simulação de competição para beneficiar a empresa OSCAR ISKIN, ambos no Into e (2) “Fraude no Pregão n. 131/2009, frustrando o caráter competitivo da licitação, por meio de cotação de produtos com sobrepreço e de simulação de competição para beneficiar a DRAGER”. (3024891, pp. 25/26)

5. Diante disso, em 04/12/2023, esta Controladoria instaurou o presente PAR. (3039255)

II - INSTRUÇÃO

6. O PAR foi instaurado em 04/12/2023 e o Termo de Indiciação foi assinado em 17/04/2024. (3039255 e 3179995)

7. A acusada confirmou a realização do cadastro no SEI em 23/04/2024. (3191057)
8. Em 22/05/2024, a New Service apresentou a Defesa Escrita. (3226911)
9. Em 03/06/2024, a autoridade instauradora reconduziu a CPAR para a conclusão dos trabalhos pelo prazo de 180 dias, por meio da Portaria nº 1.473, de 23/05/2024. (3236235)
10. Em 07/06/2024, a CPAR deliberou por dar provimento ao requerimento da Defesa para que fossem ouvidos os representantes legais da acusada e das sociedades Drager Indústria e Comércio Ltda. e da Oscar Iskin & Cia Ltda. Ato contínuo, intimou a Defesa para, no prazo de 10 dias, encaminhar os nomes, número de inscrição no CPF e endereços eletrônicos dos depoentes para que fossem designadas as oitivas. (3243810)
11. Em 09/07/2024, a CPAR designou as oitivas dos depoentes para 07/08/2024. (3281878)
12. Em 05/08/2024, considerando o movimento pela valorização da carreira de finanças e controle, a CPAR deliberou pelo cancelamento das oitivas. (3312209)
13. Na mesma data, a CPAR indeferiu o requerimento do representante legal da Oscar Iskin & Cia Ltda. para que fossem especificados os “*fatos ou informações adicionais que devem ser esclarecidos pelo Peticionário, a fim de que sejam fornecidos os dados necessários para a completa elucidação dos fatos.*”, considerado que a Comissão desconhece os quesitos que serão realizados pela Defesa da pessoa jurídica processada e que o processo é sigiloso, nos termos do Decreto nº 11.129, de 11/07/2022 (que regulamenta a Lei nº 12.846), art. 5º, § 3º, c/c CPC, art. 189, § 1º. (3307374 e 3312265)
14. Em 08/08/2024, a CPAR indeferiu o pedido do representante legal da Drager Indústria e Comércio Ltda. requerendo acesso integral ao autos do presente PAR pelos mesmos motivos supra. (3304679 e 3316251)
15. Em 25/09/2024, a CPAR designou as oitivas dos depoentes para o dia 09/10/2024. (3367858)
16. Em 30/09/2024, a CPAR redesignou a oitiva do representante legal da sociedade Drager Indústria e Comércio Ltda. para 16/10/2024, considerando que o depoente comunicou que não poderia comparecer no dia 09/10/2024; e cancelou a oitiva do representante legal da sociedade Oscar Iskin & Cia Ltda., que se opôs a depor. (3373859 e 3374087)
17. Em 16/10/2024, o representante da Drager prestou depoimento. Na mesma data, a CPAR declarou o fim da instrução processual e intimou a acusada para que, nos termos do art. 8º, §1º, II, do Decreto 11.129/22, apresentasse manifestação sobre as novas provas juntadas aos autos. Contudo, transcorridos os 10 dias concedidos pela CPAR, a New Service não se manifestou. (3386264, 3386845, 3393339, 3394122, 3394238 e 3394952)
18. Em 02/12/2024, a autoridade instauradora reconduziu a CPAR para a conclusão dos trabalhos pelo prazo de 180 dias, por meio da Portaria nº 4.458, de 18/11/2024. (3443818)

III – INDICIAÇÃO

19. A CPAR indiciou a pessoa jurídica New Service demonstrando que o ente se comportou de modo inidôneo, simulando competitividade em 2 processos licitatórios, frustrando o caráter competitivo e beneficiando, dessa forma, as empresas Drager Indústria e Comércio Ltda. e Oscar Iskin & Cia Ltda. nos Pregões 135/2008 e 131/2009, respectivamente, no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (Into). (3179995, p. 7)
20. Em relação aos pregões presenciais 135/2008 e 131/2009, o comportamento inidôneo ficou evidenciado (conforme descrito no Termo de Indiciação de forma mais detalhada nos parágrafos 7º ao 50) em função de diversos elementos de prova, dos quais apresentamos um resumo, a saber:
 - De acordo com o Termo de Colaboração de César Romero Vianna Junior, ex-Subsecretário de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, as fraudes perpetradas no Into eram lideradas pela empresa Oscar Iskin & Cia Ltda., a qual operacionalizava um arranjo entre diversas empresas, das quais uma delas é a New Service;
 - Consoante o Termo de colaboração nº 2 de Leandro Rosa Camargo, representante da empresa Per Prima, a New Service era uma das sociedades utilizadas pela Oscar Iskin no

- esquema de fraudes perpetrado no Into;
- Auditoria realizada pelo TCU ratificou o conteúdo dos termos de colaboração supra mencionados;
 - A empresa New Service, no período de 2005 a 2017, somente sagrou-se vencedora de licitação fornecendo material permanente hospitalar (categoria 4) no Into (considerando a administração pública federal). Este fato não condiz com a dinâmica de um mercado de livre concorrência, pois, segundo conclusão da equipe de auditoria, com a qual nós corroboramos, é comum uma empresa atuar em diversos órgãos públicos, sendo, portanto, outro indício de simulação de competição, alternância de vencedores e fraude à licitação. (3024748, itens 569 e 570)

Pregão Presencial nº 135/2008

- Neste certame, vencido pela empresa Oscar Iskin & Cia Ltda. (referenciada como a empresa líder do cartel), o TCU apontou, dentre outros, os seguintes achados de auditoria/conclusões: Débito parcial R\$ 10.393.862,09 - pregão presencial ao invés de eletrônico, simulação de competição na fase de lances, carta de solidariedade com características de fraude à licitação e falta de prestação de contas do recebimento dos objetos (item 382 deste 514 relatório). (3024748, item 782, ‘f’)
- Em ambas as fases do Pregão (interna e externa), somente participaram empresas integrantes do cartel denominado “clube do pregão internacional”, conforme relatado no Termo de Colaboração de César Romero Vianna Junior, ex-Subsecretário de Saúde do Estado do Rio de Janeiro. (3170101, pp. 47 a 83; 3170169, pp. 21 a 33; 3024748, item 530)
- Outro elemento indicativo de fraude no certame, também apontado pelo TCU, é a oferta, pela New Service, no âmbito ainda da cotação de preços, de um produto da marca SODEM, Modelo SOPLUS, que sequer possuía registro na Anvisa em 2008, conforme laudo emitido pelos engenheiros clínicos da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh). (3024748, item 530)
- Restrição à competitividade, caracterizado pela (1) realização do certame de forma presencial; (2) e pela data da realização da licitação no dia 17 de dezembro, considerando a proximidade com o período das festas natalinas/de final de ano e que diversas empresas do ramo de venda de equipamentos hospitalares têm como prática entrarem em processo de férias coletivas neste período de final de ano; (3) Ausência de publicação do edital do Pregão na imprensa internacional ou agências de divulgação de negócios no exterior; e (4) exigência da chamada carta de solidariedade, documento pelo qual o fabricante responsabiliza-se solidariamente pelo bem fornecido junto com o licitante. (3024748, itens 466 e 523, pp. 516 a 527; 3170143, pp. 17 e 33; (3170143, p. 33)
- Por sua vez, a equipe de auditoria do TCU constatou ainda a inexistência, nos autos do processo, das cartas de solidariedade da acusada e da empresa HeloMed; as quais, ainda assim, foram classificadas para a fase de lances; ademais, cumpre registrar que a carta de solidariedade apresentada pela Oscar Iskin, referenciada como líder do cartel, foi emitida pela empresa Stryker, também apontada como integrante do “clube do pregão internacional” nos termos das colaborações supracitadas. (3024748, itens 528 e 529)
- Em que pese a vencedora do certame tenha sido a empresa Oscar Iskin, a qual apresentou proposta com a condição de realização de importação direta do fabricante, a exportação foi realizada por meio de uma terceira empresa totalmente estranha e sem qualquer relação com o processo licitatório (Beckfel Internacional Corporate), que não foi licitante nem fabricante, caracterizando triangulação de pagamento, um dos modus operandi utilizados com o objetivo de dificultar a rastreabilidade de recursos financeiros auferidos em decorrência de práticas ilícitas.
- Em função das constatações apontadas pelo TCU, por meio do Acórdão TCU 1.326/2020 – Plenário de 27/05/2020), a Corte de Contas declarou a inidoneidade da empresa New Service pelo período de 3 (três) anos para participar de licitação na Administração Pública Federal. (3024803, p. 60)

Pregão Presencial 131/2009

- Neste certame, vencido pela empresa Drager, os auditores do TCU apontaram, dentre outros, os seguintes achados de auditoria/conclusões: valor a ser devolvido pelo responsável - débito total no valor de R\$ 8.417.373,70; direcionamento do objeto, inexistência de prestação de contas, pagamentos de equipamentos importados ligados à licença de importação cancelada (caracterizando indício de desvio de recursos públicos), triangulação de pagamentos, superfaturamento de preços. (3024748, item 782, 'c')
- Na fase de cotação de preços, foram solicitadas propostas de cinco empresas, das quais quatro são integrantes do “clube do pregão internacional”, quais sejam: Lógica (única não apontada como integrante do cartel), Drager, AgaMed, MD Internacional e HeloMed. Enviaram cotação as seguintes empresas: Drager, AgaMed, Lógica, HeloMed e New Service (não consta no processo a solicitação para essa empresa). (3156119, pp. 117/233; 3156121, pp. 1/68)
- Neste pregão, tivemos a existência de outro elemento que evidencia a existência de fraude: inexistência no processo de solicitação de cotação pelo Into para a acusada, a qual enviou cotação mesmo sem ter sido solicitada pelo órgão licitante. (3156119, pp. 117/233; 3156121, pp. 1/68)
- Outros indícios de direcionamento verificados pelo TCU, ainda nesta fase interna de cotação de preços, foram os seguintes: (1) simulação de cotação entre as empresas, a qual pode ter resultado em (2) valores apurados totalmente incompatíveis com o mercado. (3024748, itens 297 e 300);
- Em relação à primeira evidência (simulação de cotação), as empresas New Service, AgaMed e HeloMed, além de serem apontadas como integrantes do cartel, apresentam características incompatíveis com empresas que efetivamente concorrem em amplo mercado, assemelhando-se a pessoas jurídicas que atuam apenas para dar ares de legalidade aos certames, conforme a seguir: acusada “não ganhou licitação de material permanente hospitalar (categoria econômica 4) no período de 2005 a 2017 (peça 326 e 327), na administração pública federal”, a não ser no próprio Into. Mesmo suas vitórias no Into apresentam padrão incomum, pois a New Service “recebeu o montante de R\$ 8.001.113,45” em 2008 e apenas R\$ 269.510,27 em 2014 – isto é, apenas um recebimento isolado seis anos depois. (3024748, item 320)
- A AgaMed, por sua vez, nunca recebeu qualquer valor pela venda de material permanente da administração pública federal; e a HeloMed recebeu apenas R\$ 939.663,52 pela comercialização de material permanente dos cofres públicos, em 13 anos (2005 a 2017). (3024748, item 300)
- Normalmente, empresas buscam vencer licitações em diversos órgãos públicos diferentes, seja pela diversificação de riscos, seja pela especialização nas regras de contratação pública.
- Tudo isso indica que a New Service participa das licitações no Into somente para gerar aparência de competitividade, ora dando cobertura à vencedora, por meio de apresentação de cotações de preços pré-ajustadas, ora simulando competitividade na fase de lances.
- Quanto ao segundo indício (cotação incompatível com o mercado), laudo emitido pelos engenheiros clínicos da Ebserh apontou sobrepreço de 76% na estimativa do item 3 da licitação (aparelho de anestesia tipo III) e sobrepreço de 180% na estimativa do item 2 da licitação (aparelho de anestesia tipo II). (3024748, itens 298 e 299)
- Outro elemento indicativo de fraude, também verificado pelos auditores do TCU, foi a especificação excessiva do objeto licitado, resultando em direcionamento do certame para a marca Drager. (3024748, itens 280/281)
- Laudo emitido pelos engenheiros clínicos da Ebserh foi conclusivo acerca da existência de cláusulas restritivas e até mesmo conflitantes que resultaram em direcionamento do objeto. As exigências apresentadas não se sustentam tecnicamente, não trouxeram benefícios técnicos relevantes e impediram que outras empresas, inclusive consagradas no ramo, atendessem aos requisitos do edital. (3024748, item 281)
- Por sua vez, a empresa de consultoria privada Jobmed, conforme relatado pelos auditores do TCU, definiu, sem a apresentação de qualquer estudo detalhado ou de mercado, as especificações dos equipamentos hospitalares a serem adquiridos pelo Into no certame ora tratado. Justamente essa definição, ratificada pela administração do órgão, que resultou no

- direcionamento do certame para a Drager. (3024748, itens 270 a 280)
- Referida empresa, conforme verificado pelos auditores do TCU, somente firmou contratos de consultoria e assessoria com os seguintes órgãos públicos: Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro e o Into. (3024748, item 289)
 - Adicionalmente, os auditores da Corte de Contas também constataram a existência de relação societária, profissional e familiar entre a Jobmed e empresas apontadas como integrantes do cartel (clube do pregão internacional), incluindo a Drager, vencedora do certame ora analisado. (3024748, itens 290 e 291)
 - Dessa forma, as informações supra explanadas relativas à empresa Jobmed, adicionadas à simulação de cotação e sobrepreço da pesquisa de mercado, especificação excessiva do objeto resultando em direcionamento do Pregão e finalmente, em cotejamento com as informações apresentadas por meio dos Termos de Colaboração de César Romero Vianna Junior e Leandro Rosa Camargo (§§ 9º e 11 deste termo de indicição), esclarece o fato do Into, uma instituição de referência do Sistema Único de Saúde na área de pesquisa e da formulação de políticas públicas em traumatologia e ortopedia, contratar os serviços de consultoria privada para definir objetos de suas licitações. Referida contratação foi apenas uma tentativa de legitimar os processos licitatórios fraudados, dando suporte às decisões irregulares tomadas pelos gestores/servidores do referido órgão, a fim de dar ares de legalidade aos certames.
 - Outro exemplo de decisão irregular foi a desclassificação sumária das empresas Alliance S/A e Micmed Equipamentos Médicos Hospitalares Ltda., mesmo tendo ambas apresentando propostas iniciais com preços abaixo dos valores efetivamente homologados para aparelhos de anestésias Tipo II e Tipo III. Registre-se que ambas não são apontadas como integrantes do cartel. De acordo com os auditores do TCU, a desclassificação ocorreu com base em um parecer técnico assinado por um representante da consultoria Jobmed e pelo então Coordenador de Desenvolvimento Institucional do Into. Nos termos do parecer retromencionado, ambas as empresas não apresentaram a totalidade das informações solicitadas nos subitens 9.7.1 e 9.7.2 do Edital “Descrição Complementar” do sistema comprasnet. Cumpre destacar que o referido documento não especifica quais informações não foram apresentadas (3024748, itens 307/317; 3156131, pp. 101/105)
 - Ainda que a fase de análise da proposta documental da vencedora da licitação tenha demorado mais de um mês, não consta nos autos qualquer requisição de informação junto às empresas desclassificadas no sentido de sanar as lacunas observadas. Ou seja, o Into teve tempo suficiente e poderia ter solicitado às empresas as informações complementares a fim de garantir a proposta mais vantajosa para a administração. Referido comportamento da administração vai de encontro à jurisprudência do TCU que condena a inabilitação de licitantes em virtude da ausência de informações que possam ser supridas pela diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93 (Acórdão 1170/2013-TCU Plenário de Ministra Ana Arraes). A Ministra referencia ainda os seguintes acórdãos do Plenário: 1.924/2011, 747/2011, 1.899/2008 e 2.521/2003. (3156135, p. 127)
 - Cumpre esclarecer que, de acordo com o item 9.7.1 do Edital, “deverão constar na proposta do licitante todas as informações referentes aos equipamentos ofertados”. Por sua vez, o item 9.7.2 explica que “deverão ser discriminadas no campo descrição complementar do sistema comprasnet as seguintes informações:” (...) “a) indicação do número do registro do produto ofertado no Ministério da Saúde (...)”; “b) marca, fabricante e modelo, NCM dos equipamentos importados e especificações técnicas completas do equipamento ofertado, compatíveis com as exigências constantes do anexo I deste Edital;” e “c) indicação do site do fabricante onde poderão ser encontrados catálogos, em português ou traduzidos, compatíveis e adequados às especificações técnicas do equipamento ofertado.”
 - Conforme se verifica, as informações não apresentadas pelos licitantes sumariamente desclassificados são, em princípio, plenamente possíveis de serem apresentadas *a posteriori*, levando em conta ainda o fato de que o preço apresentado pelas propostas iniciais das empresas desclassificadas continham valores abaixo dos efetivamente homologados junto à empresa vencedora. Convém lembrar ainda o fato de que, conforme relatado no parágrafo 17 do Termo de Indicição, a acusada apresentou proposta

de preço de produto sem que este sequer possuísse registro na Anvisa, e ainda assim a proposta foi considerada válida.

- Assim, após a desclassificação das empresas supra referenciadas, somente permaneceu no certame empresas pertencentes ao cartel e que apresentaram em suas propostas equipamentos da marca Drager, conforme se verifica na ata de realização do pregão. (3156135, pp. 95/129)
- Os auditores do TCU também constataram outro indício de direcionamento do certame: a ausência de publicação do edital em veículo internacional de divulgação (imprensa internacional ou agência de divulgação de negócios no exterior), o que, certamente, dificulta e/ou praticamente impossibilita a participação de empresas estrangeiras que não tenham representação no Brasil. Em que pese não observado pelo TCU, registramos o exíguo prazo concedido aos licitantes para a preparação das propostas comerciais e da documentação necessária para a participação no certame: o aviso da licitação foi publicado em 28/10/2009 e a sessão pública ocorreu em 10/11/2009. Acrescente-se a isso, a realização do certame de forma presencial, a qual, conforme registrado no parágrafo 18 do Termo de Indiciação, restringe ainda mais a competitividade da licitação. (3024748, itens 301 a 303; 3156126, p. 173)
- Participaram da fase de lances as empresas Drager, Rizzi, New Service e MD Internacional, todas apontadas como integrantes do cartel, tendo a Drager vencido em todos os itens. Ademais, os auditores do TCU verificaram a existência de relação societária entre as licitantes Drager e Rizzi. (3024748, item 319; 3156135, pp. 95/129)
- Por fim, elencamos outros indícios de irregularidade neste certame apontado pelos auditores do TCU que corroboram com as declarações dos colaboradores mencionado nos parágrafos 9º e 11 do Termo de Indiciação, conforme a seguir:
- Foram emitidas cartas de crédito para empresa Sobigold Company S/A (Uruguai), a qual sequer participou do certame. Cabe registrar que, segundo o MPF, esta empresa é uma “*off shore*” controlada de fato por Miguel Iskin e Gustavo Estellita, ambos sócios administradores das empresas Oscar Iskin, apontada como empresa líder do “clube do pregão internacional”; (3024748, itens 328/336; 3024750, p. 113)
- Ausência de formalização contratual entre o Into e a Drager, vencedora do certame. Questionado, o Into simplesmente informou que não foram localizadas as vias assinadas do contrato; (3024748, itens 323/327)
- Tal qual no certame anteriormente examinado, observa-se também irregularidade e imbróglio contábil em relação às fases da despesa pública prevista na Lei nº 4.320/64, considerando o seguinte: o empenho foi realizado em benefício da Drager e os pagamentos foram realizados para a empresa Sobigold, sem qualquer amparo legal; (3024748, itens 323/327)
- Existência de superfaturamento de preço na licitação em tela. (3024748, item 362)

IV - DEFESA E ANÁLISE DA DEFESA

21. Na sequência, analisaremos todos os argumentos trazidos pela Jobmed relevantes para as conclusões da CPAR, os quais foram separados de acordo com as teses apresentadas, para uma melhor análise.

Argumento 1: Alegações e provas apresentadas pela Comissão são insuficientes ou carecem de fundamentação sólida para afastar a condenação da acusada.

A defesa argumenta que:

- as alegações apresentadas pela parte autora não são suficientes para afastar a presunção de inocência da acusada. Por isso a demanda não pode prosperar e deve ser considerada improcedente. (item ‘a’)

- os elementos probatórios, apesar de numerosos, carecem de substância concreta para demonstrar a intenção dolosa da acusada em participar ativamente do esquema fraudulento; diante da ausência de provas consistentes que demonstrem o dolo específico da New Service em participar de suposto esquema de simulação de competitividade e direcionamento de licitações, as acusações devem ser consideradas infundadas; (item ‘b’)

- a New Service atuou de maneira íntegra pela apresentação de propostas que atendiam aos critérios de seleção e julgamento estipulados no edital. As provas apresentadas carecem de fundamentação sólida que efetivamente demonstre qualquer desvio ou infringência às normas que regulam os processos licitatórios. Assim, deve ser reconhecida a improcedência das alegações apresentadas pela parte autora. (item 'c')

- a acusação de simulação de competitividade em processos licitatórios, atribuída à empresa New Service, carece de fundamentação sólida que corrobore de maneira inequívoca a prática de atos ilícitos ou fraudulentos, conforme alegado pela parte autora; as alegações apresentadas pela parte autora não se sustentam à luz dos princípios jurídicos e constitucionais vigentes; A ausência de provas concretas e específicas que vinculem diretamente a ré às práticas irregulares alegadas leva à inevitável conclusão de que o pedido da parte autora deve ser julgado improcedente, assegurando-se, assim, a justiça e a imparcialidade processual; (item 'd')

- a alegação central, que versa sobre a simulação de competitividade em dois processos licitatórios, carece de provas concretas e irrefutáveis que demonstrem, de maneira inequívoca, a participação dolosa da ré nos atos imputados; as provas elencadas pela parte autora, não estabelecem de maneira clara e direta a conexão necessária entre a conduta da New Service e as irregularidades nos pregões 135/2008 e 131/2009; a New Service atuou em conformidade com as normativas pertinentes aos processos licitatórios, refutando as alegações de práticas irregulares; as evidências apresentadas não se mostram suficientes para corroborar as acusações de atos inidôneos ou fraudulentos por parte da New Service; a falta de provas substanciais e determinantes que vinculem diretamente a ré às irregularidades apontadas implica na necessidade de julgamento de improcedência das pretensões autorais. (item 'e')

Análise 1: Preliminarmente, convém destacar que a Defesa invoca argumentos que se prestariam a refutar quaisquer acusações, visto que são genéricos, sem elencar especificamente quais as provas apresentadas pela CPAR e porque não são suficientes para a condenação da New Service.

Nesse sentido, simplesmente declarar, por exemplo: que “as provas são insuficientes (...)”, que “os elementos probatórios carecem de substância concreta (...)”, que “a acusação carece de fundamentação sólida (...)”, “ausência de provas concretas (...)”, sem esclarecer o porquê nem examinar cada prova e argumento em específico apresentado no Termo de Indiciação, simplesmente inviabiliza a Comissão de proceder a análise da manifestação apresentadas pela acusada na Defesa Escrita.

Por sua vez, a mera declaração de que a New Service atuou em conformidade com as normativas pertinentes sem apresentar sequer argumentos fáticos e/ou de direito para desconstituir, de modo específico, e não genericamente, as razões de fato e de direito apontadas pela CPAR no indiciamento, não é suficiente para operar uma mudança de opinião da Comissão acerca da conduta inidônea perpetrada pela acusada. Como exemplo, a Defesa afirma que a New Service atuou apresentando propostas que atendiam ao edital; e, no entanto, não se pronunciou acerca do fato apontado pela CPAR de que a acusada ofertou na proposta do Pregão 135/2008 um produto que sequer possuía registro na Anvisa na época do certame.

Esclarecemos que a Comissão, para concluir que a acusada se comportou de modo inidôneo de forma livre e intencional, utilizou-se de diversas fontes de informações independentes. Impende destacar que estamos tratando de conluio entre licitantes com participação de gestores do ente público responsável pelas licitações, ou seja, a prova única e inequívoca é improvável de ser apresentada; da mesma forma que é praticamente impossível, não concluir que houve fraude nos processos licitatórios e que a acusada deliberadamente praticou as condutas aqui imputadas após uma análise conjunta de todas as provas. Trata-se de um conjunto probatório convergente oriundo de fontes independentes, a seguir: (1) declarações em âmbito de colaborações premiadas, (2) auditoria realizada pelo TCU – Tribunal de Contas da União e (3) a auditoria realizada pela CGU – Controladoria-Geral da União e a (4) atuação do CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Acrescente-se ainda a atuação do MPF e da Polícia Federal. (SEI 3024750, p. 10)

Somente para exemplificar: as declarações em âmbito de colaboração premiada davam conta da existência de um cartel de empresas liderada pela Oscar Iskin e que esta empresa utilizava “mais de um CNPJ no esquema”, dentre elas a New Service. Auditorias apontadas pelo TCU e pela CGU confirmaram a existência de irregularidade em todas as licitações analisadas e evidência de fraudes em diversas delas (inclusive nos dois pregões ora tratados – corroborando as informações apresentadas nas

colaborações premiadas). Ademais, o TCU apurou que a New Service, não ganhou licitação de material permanente hospitalar (categoria econômica 4) no período de 2005 a 2017, na administração pública federal, a não ser no próprio Into, o que não condiz com a dinâmica de um mercado de livre concorrência, pois, segundo conclusão da equipe de auditoria, com a qual nós corroboramos, é comum uma empresa atuar em diversos órgãos públicos.

Assim, a análise separada dessas 3 fontes de informações não seria suficiente para que a CPAR formasse a opinião da existência de conduta inidônea praticada pela New Service. Contudo, analisando os elementos probatórios de todas as fontes independentes de forma conjunta, leva qualquer homem médio, para além da dúvida razoável, à conclusão de que a acusada se comportou de modo inidôneo nos certames apresentados no Termo de Indiciação.

Pelo exposto, a CPAR entende que os argumentos da Defesa não devem prosperar.

Argumento 2: Houve concorrência no Pregão nº 131/2009.

A Defesa alega que:

- Houve concorrência nº 131/2009, conforme se demonstra através do COMPRASNET. Contudo, a acusada não venceu, visto que não conseguiu alcançar o preço mínimo ofertado pela empresa Drager, mesmo tendo ofertado 7 lances.

Análise 2 : A Defesa apresentou excerto da ata do pregão 131/2009 no qual se verifica que a New Service apresentou alguns lances. Ora, por si só, este fato não demonstra que houve efetiva concorrência, pois a concatenação dos demais elementos apresentados pela CPAR indicam exatamente o contrário, sendo a apresentação de lances uma simulação de competição, com a finalidade de dar ares de legalidade ao certame. Some-se a isso, o fato de que todas as empresas que participaram da fase de lances do referido certame foram apontadas como integrante do “clube do pregão internacional”, cuja liderança era exercida pela empresa Oscar Iskin e que, conforme demonstrado, atuava no Into e na Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro.

Pelo exposto, não acatamos o argumento da Defesa.

Por fim, registramos que, mesmo não tendo se manifestado acerca do depoimento prestado pelo sócio da Drager, esta CPAR esclarece que a oitiva em tela não apresentou novos argumentos ou elementos novos suficientes para afastarem as provas já contidas nos autos.

V – PRESCRIÇÃO

22. Em que pese a Defesa não ter alegado prescrição, por se tratar de matéria de ordem pública, mister que a CPAR analise seus efeitos neste caso.

23. Considerando que a Lei nº 10.520/2002 é inteiramente omissa sobre o tema, a lacuna é preenchida pela Lei nº 9.873/1999.

24. Verifiquemos, inicialmente, o prazo prescricional aplicável. Nos termos da norma supra:

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 rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

25. Esta CPAR entende que a infração penal correspondente perpetrada pela acusada está prevista no art. 90 da 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.

26. Visto que a pena máxima prevista para o crime do referido art. 90 é de 4 anos, o prazo prescricional será de 8 anos, conforme o inciso IV do art. 109 do Código Penal. Determinado o prazo prescricional, precisamos proceder à análise dos seus termos iniciais e interruptivos.

27. A CPAR considerou como termo inicial para contagem do prazo prescricional a data da realização dos certames, sendo 17/12/2008, para o Pregão 135/2008 (3170143, p.17); e 10/11/2009, para o Pregão 131/2009. (3156126, p. 175)

28. A seguir, verificamos a ocorrência dos marcos interruptivos previstos no art. 2º da já citada Lei nº 9.873/1999:

Art. 2o Interrompe-se a prescrição:

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;

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)

29. Esta Comissão entende que o marco interruptivo da prescrição dos fatos ora tratados ocorreu em 05/06/2017, considerando que foi o início dos trabalhos de auditoria realizado pelo TCU (3024748, p. 5). Desse modo, todas as infrações perpetradas até 05/06/2009 (inclusive) já estão prescritas.

30. Pelo exposto, as condutas inidôneas perpetradas no âmbito do Pregão 135/2008 estão atingidas pela prescrição da pretensão punitiva. Por sua vez, não se opera o instituto da prescrição em relação às irregularidades praticadas no Pregão 131/2009.

VI – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

31. Dessa forma, a CPAR recomenda à pessoa jurídica NEW SERVICE – COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTO MÉDICO HOSPITALAR LTDA., CNPJ 40.982.787/0001-59, a aplicação da pena de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 3 (três) anos, com base no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. A aludida pessoa jurídica comportou-se de modo inidôneo, simulando competitividade em 2 processos licitatórios, frustrando o caráter competitivo e beneficiando, dessa forma, as empresas Drager Indústria e Comércio Ltda. e Oscar Iskin & Cia Ltda. nos Pregões 135/2008 e 131/2009, respectivamente, no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (Into).

32. A declaração de impedimento foi calculada com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002. A Lei do pregão, aplicável ao caso em razão de sua especificidade, estabelece o prazo máximo de 5 (cinco) anos de impedimento, não tendo delimitado o prazo mínimo.

33. Nesse sentido, a fim de dosar o lapso aplicável, cumpre destacarmos circunstâncias da mais alta reprovabilidade, descritas no corpo do indiciamento e do presente relatório, conforme a seguir:

- nítida combinação entre empresas para fraudar licitações;
- as cifras milionárias envolvidas na fraude: valores acima de R\$ 8.000.000,00; considerando, evidentemente, somente o Pregão 131/2009;
- a natureza dos objetos licitados: trata-se de insumos da área da saúde, que é um dos direitos fundamentais e pilares da atuação do Estado brasileiro. Tais fatos ocorreram num hospital de referência nacional no atendimento de alta complexidade em ortopedia pelo SUS e que recebe pacientes de todo o país.

34. Como circunstância atenuante, esta CPAR considerou o fato de ter sido demonstrada a prática da conduta inidônea somente em 2 processos licitatórios e que, em um deles, a pena está prescrita.

35. Sublinhando-se essas circunstâncias agravantes e a atenuante supra referenciadas, esta Comissão entende adequada a aplicação da suspensão pelo prazo de 3 (três) anos.

36. Nesse contexto, é oportuno frisar que a pena de impedimento de contratar do art. 7º da Lei do Pregão tem efeitos apenas para o ente federativo que aplicou a sanção, ou seja, a União, conforme o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU:

Por seu turno, o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e o art. 47 da Lei nº 12.462/2011 estabelecem o impedimento de licitar e contratar com “União, Estados, Distrito Federal ou Municípios”, desde que o ente privado cometa alguma das transgressões previstas nos dispositivos, o que se aplica

aos pregões e aos certames sob o regime diferenciado de contratações públicas (RDC). Em razão da conjunção “ou” presente na redação do art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e do art. 47 da Lei nº 12.462/2011, defende-se que a norma autoriza a alternatividade, o que cinge o efeito da sanção ao ente político licitante (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios). Essa posição tem sido considerada a mais adequada por estar em sintonia com o princípio da reserva legal, da interpretação restritiva das normas punitivas e ainda com a interpretação literal do texto normativo que diferencia as conjunções aditivas e alternativas.

37. Convém citar também o Acórdão nº 2242/2013 do TCU, que descreve o mesmo entendimento:

22. Seja como for, apesar de não haver elementos suficientes para se concluir pela ocorrência de excesso no ato convocatório quanto a isso, mas diante da possibilidade de o Serpro/SP vir a conferir, por meio das regras do edital, demasiado alcance à punição da Lei do Pregão, penso que a representação deve ser considerada parcialmente procedente relativamente a esse ponto, restando conveniente que se dê ciência à entidade de que a sanção prevista no art. 7º da Lei 10.520/2002 produz efeitos apenas no âmbito interno do ente federativo que a aplicar. (grifamos)

38. Observa-se, por fim, que o descredenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) é consequência da imposição da pena de suspensão, não se tratando de sanção autônoma.

VII – CONCLUSÃO

39. Em face do exposto, com fulcro no Arts. 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c Art. 11, incs. I a V, do Decreto nº 11.129/2022 c/c Art. 21, parágrafo único, incs. VI, al. “b”, item 4, e Art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

a) comunicar o Coordenador-Geral de Responsabilização de Entes Privados para adotar providências de praxe destinadas a:

- encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
- propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União;
- recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica NEW SERVICE – COMÉRCIO E SERVIÇOS DE EQUIPAMENTO MÉDICO HOSPITALAR LTDA, da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 3 (três) anos.

b) lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE QUEIROZ DA SILVA**, **Membro da Comissão**, em 07/02/2025, às 16:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO MIRANDA BARROS**, **Presidente da Comissão**, em 07/02/2025, às 16:42, 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/> conferindo informando o código verificador 3501296 e o código CRC B6DB93AB