



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

nº 00190.104920/2023-19

Capítulo 1. Identificação da acusada e descrição do contexto

1. Trata-se de relatório final (RF) de PAR instaurado contra a sociedade limitada **RIZZI COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., CNPJ 52.238.698/0001-81** (doravante “Rizzi” ou “acusada”), por infração aos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993.
2. 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 (vide apresentação na página do próprio INTO).
3. A acusada faria parte de um conluio liderado pela sociedade empresária Oscar Iskin, CNPJ 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. 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). Os fatos descobertos levaram a um aprofundamento das investigações, inclusive com o envolvimento do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), Tribunal de Contas da União (TCU) e desta Controladoria-Geral da União (CGU).
5. Conforme o termo de indicição, nº SEI 3060353 (doravante “TI”), os ilícitos específicos da acusada seriam fraude em licitações, na forma de conluio anticompetitivo com os concorrentes e simulação de competição (§§ 11 a 44); e “lavagem” ou ocultação de capitais (§§ 31 a 44).

Capítulo 2. Documentação e instrução do processo.

6. Este processo foi instaurado em 04/05/2023 (SEI 2796804) pela portaria nº 1.800, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 04/05/2023, seção 2, p. 66, a qual designou os servidores Michel Cunha Tanaka e Marcelo Miranda Barros, respectivamente, presidente e membro. A portaria nº 3.535/2023, publicada no DOU de 31/10/2023, seção 2, p. 67, prorrogou a comissão por 180 dias (SEI 3002504), e a portaria nº 1.130/2024, publicada no DOU de 29/04/2024, seção 2, p. 77, reconduziu a comissão por outros 180 dias.
7. A CPAR indiciou a Rizzi em 25/03/2024 mediante o já referido TI nº 3060353. e a intimou regularmente em 27/03/2024, conforme e-mail nº 3197322 e aviso de recebimento positivo fornecido por Adalberto Rizzi em 09/04/2024 (SEI 3167264).
8. Contudo, a Rizzi jamais apresentou qualquer manifestação no processo, por meio formal ou informal. Transcorrido o prazo para manifestação, a COPAR ainda tentou contato telefônico diversas vezes ao longo do mês de abril, sem, contudo, obter qualquer êxito, tudo conforme a certidão nº 3197275.
9. Não é o caso de se realizar tentativa de intimação por edital, pois a intimação por edital é **ficta**, cabendo somente nos casos de impossibilidade de contato com o intimando:

Art. 256. A citação por edital será feita:

I - quando desconhecido ou incerto o citando;

II - quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o citando;

III - nos casos expressos em lei.

10. Nenhuma dessas hipóteses verificou-se no PAR, pois a intimação da Rizzi se deu de maneira pessoal, com AR positivo, caracterizando-se intimação real.

11. Considerando-se o aviso de recebimento positivo assinado em 09/04/2024, o prazo para defesa encerrou-se em 09/05/2024. Como o prazo transcorreu sem qualquer manifestação da acusada, a Rizzi, por aplicação subsidiária do art. 344 do Código de Processo Civil (CPC), é revel neste PAR: “*Art. 344. Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.*”

12. Desse modo, a CPAR procede à elaboração do presente relatório final.

Capítulo 4. Análise da CPAR

Prescrição

13. Por ser matéria de ordem pública, a CPAR deve analisar a prescrição apesar da revelia da acusada.

14. As Leis nº 10.520/2002 (Pregão) e 8.666/1993 (lei geral de licitações vigente na época dos fatos apurados) são inteiramente omissas sobre prescrição. Assim, é necessária a aplicação subsidiária da Lei nº 9.873/1999, que rege a prescrição do poder de polícia da Administração em geral. Nos termos do § 2º do art. 1º da referida lei: “*Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.*”

15. As condutas da Rizzi subumem-se a duas infrações penais diferentes: art. 90 da antiga Lei nº 8.666/1993 (fraude em licitação) e 1º da Lei nº 9.613/1998 (lavagem de dinheiro):

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.

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.

16. O cálculo da prescrição de cada qual é feito com base na pena máxima cominada, conforme os incisos do art. 109 do Código Penal (CP). Com base neles, temos que os prazos prescricionais são de 8 anos para o art. 90 da Lei 8.666/1993 (inciso IV do art. 109); e 16 anos para o art. 1º da Lei 9.613/1998 (inciso II do art. 109 do CP).

17. Como são três grupos de infrações (fraude no processo de compra, fraude na entrega e lavagem de dinheiro), consideramos um termo inicial prescricional para cada qual: a adjudicação dos bens licitados em cada pregão; o encerramento da execução contratual; e a transferência bancária, respectivamente.

18. Elegemos tais marcos porque consideramos que a fraude no processo de compra se encerra quando da homologação do certame; eventual repercussão além disso é consequência de um ilícito, e não ato ilícito em si. Já a fraude na execução contratual é uma infração continuada, persistindo durante todo o período da execução. Por fim, a lavagem de dinheiro consumou-se de maneira instantânea, aperfeiçoando-se com a transferência bancária para empresa sem atividade real e com destinação ilícita.

19. Apresentamos abaixo tabelas indicando as datas que a CPAR considerou, bem como os respectivos documentos embaixadores:

Pregão	Processo	Adjudicação(ões)	Documento de adjudicação ou homologação
171/2007	250057/2967/2007	27/12/2007	3014472, arquivo “213 - Elementos comprobatórios_Evidências.pdf”, p. 4

133/2008	250057/2957/2008	16/12/2008	SEI 2792512, arquivo compactado “_032_2165707_Conteudo_de_Midia”, “Processo 250057-2957-2008 - Volume 03.pdf”, pp. 3 e seguintes
----------	------------------	------------	--

Pregão	Processo	Última entrega ou pagamento	Documento de referência
-	-	2011	2794283, p. 61
133/2008	250057/2957/2008	13/01/2010	SEI 2792512, arquivo compactado “_032_2165707_Conteudo_de_Midia”, “Processo 250057-2957-2008 - Volume 03.pdf”, pp. 333 e seguintes

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

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)

21. O marco interruptivo mais antigo que a CPAR encontrou foi a portaria de instauração do IPL 37/2017-7, instaurado em **06/04/2017** que inaugurou a investigação do DPF especificamente sobre as irregularidades no INTO (a futura Operação Fatura Exposta) (vide SEI 2792697, pasta 0503435-57.2017.4.5101, arquivo *Evento 3 - OUT2.pdf*, pps. 1 a 3). Consequentemente, todas as infrações ocorridas **até 05/04/2009 (inclusive)** já estão prescritas. Cotejando isso com as tabelas anteriores, vemos então que **as duas infrações do Pregão 133/2008 e a infração de conluio do Pregão 171/2007 estão prescritas**, e que a infração de cessão ilegal do Pregão 171/2007 e a de pagamento de vantagem indevida não estão prescritas.

22. Procedemos então à análise do mérito apenas das infrações não prescritas.

Suficiência da prova

23. As acusações do TI não foram contestadas, mantidas a descrição e enquadramento dos fatos, conforme narrado no capítulo anterior.

24. Além disso, a CPAR não tomou conhecimento de outros fatos, indícios ou provas que pudessem infirmar sua conclusão lançada no TI no sentido de que a Rizzi cometeu as condutas ali descritas.

25. É necessário fazer apenas uma correção em relação ao enquadramento legal das condutas: todas elas foram realizadas no âmbito de pregões, e não de licitações comuns. Assim, os tipos legais infringidos não são os arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993, e sim o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão), então vigente na época dos fatos:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de

até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

26. A CPAR está autorizada a realizar tal alteração com base em aplicação subsidiária do Código de Processo Penal (CPP), que prevê a figura da chamada *emendatio libelli*:

Art. 383. O juiz, sem modificar a descrição do fato contida na denúncia ou queixa, poderá atribuir-lhe definição jurídica diversa, ainda que, em consequência, tenha de aplicar pena mais grave.

27. Tal como previsto no CPP, a CPAR não está realizando qualquer alteração na descrição dos *factos*, e sim no enquadramento legal.

28. No caso, o enquadramento na Lei 10.520/2002 *reduz* a pena, pois a pena máxima deixa de ser a declaração de inidoneidade (que inabilita a contratação do apenado por tempo indeterminado em território nacional) e passa a ser impedimento de contratar com o ente federativo lesionado por até cinco anos. Ora, o CPP autoriza a *emendatio libelli* mesmo que ela implique agravamento da pena; logo, com maior razão ainda a CPAR pode realizá-la para abrandar a pena máxima aplicável.

29. E todas as condutas da acusada enquadram-se nos tipos previstos no referido art. 7º: no pregão 171/2007 (capítulo 2.1 do TI). Ela efetuou pagamento sem justificativa para a MP Consulting, Multiplus e Maapa, conforme especificado nos §§ 31 e 32 do TI. Isso caracteriza “lavagem” ou ocultação de capitais, pois tal conduta se destina a ocultar, no mínimo, infrações penais de fraude tributária e corrupção ativa. A lavagem de dinheiro é crime previsto na Lei nº 9.613/1998, pelo que o também caracterizamos como “comportar-se de modo inidôneo”.

30. Por fim, no pregão 133/2008, a Rizzi venceu o certame, mas quem realmente recebeu os respectivos valores foram outras pessoas jurídicas, o que caracteriza evidente fraude ao certame e simulação de competição. Isso caracteriza tanto “comportar-se de modo inidôneo” como “fraudar na execução do contrato”.

Capítulo 5. Conclusão da CPAR. Resposta aos requerimentos. Encaminhamentos finais.

31. Diante do exposto neste RF, a CPAR entende pela responsabilidade da acusada, RIZZI COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., CNPJ 52.238.698/0001-81, por permitir que pessoa jurídica estranha à licitação recebesse verbas públicas (Pregões 171/2007 e 133/2008) e realizar “lavagem” de dinheiro na forma de envio de dinheiro a pessoas jurídicas sem existência econômica real.

32. As condutas da acusada foram de evidente gravidade, com fraude ao caráter competitivo de licitações na área da saúde, direito fundamental e especialmente sensível. Além disso, ela permitiu que pessoa jurídica inteiramente estranha aos contratos públicos que firmou com o INTO recebesse integralmente os valores de tais contratos, em evidente malversação de verbas públicas – verbas que, repetimos, são da área da saúde. A gravidade do desvio de tais verbas não pode ser subestimada, pois seu impacto tem impactos diretos e indiretos na vida da população, podendo, em última análise, provocar até mortes. E os valores envolvidos são altos, na ordem de milhões de reais, o que também evidencia a gravidade dos atos.

33. Por tudo isso, e diante da ausência de atenuantes, a CPAR propõe a aplicação da pena máxima – impedimento de licitar e contratar com a União por cinco anos, com base no art 7º da Lei nº 10.520/2002.

34. Para comodidade de consulta, resumimos na tabela abaixo as infrações da Rizzi e as respectivas opiniões da CPAR:

Processo	Infração	Opinião
Pregão 171/2007	Fraude à competição	Prescrição
Pregão 133/2008	Fraude à competição	Prescrição
Pregão 133/2008	Cessão ilegal	Responsabilidade
Nenhum associado	Pagamento de vantagens indevidas	Responsabilidade

35. Além disso, a CPAR delibera por comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização 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 para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;
- recomendar à autoridade julgadora a aplicação da penalidade 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, conforme detalhado no parágrafo 32 deste relatório, *supra*;
- recomendar 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 (§§ 39 a 44 do termo de indicação, SEI 3060353). Isso caracteriza as situações legais de "I - ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos; ou II - ter sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados."

36. Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e também considerando a previsão constante em seu §3º, de Art. 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:

- Valor do dano à Administração: R\$ 18.100.651,48
 - Fonte: SEI 2792617, pp. 64 e 65. O valor na época da adjudicação, realizada em 16/12/2008, era de R\$ 7.538.096,20, o qual atualizamos pelo IPCA para maio/2024, inclusive, conforme Calculadora do Cidadão)
- Valor das vantagens indevidas: R\$ 5.113.219,75
 - Fonte: SEI 2792483, p. 61. Atualizamos o valor de R\$ 2.500.000,00 a partir da época presumida do pagamento (12/2011) para maio/2024, também conforme o IPCA e a Calculadora do Cidadão.

37. Os valores acima referenciados servem para subsidiar as anotações internas da Administração. Sua eventual cobrança dar-se-á em processo próprio, que observará a ampla defesa e o contraditório nesse processo, conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.



Documento assinado eletronicamente por **MICHEL CUNHA TANAKA, Presidente da Comissão**, em 19/06/2024, às 19:18, 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, Membro da Comissão**, em 19/06/2024, às 19:28, 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 3258783 e o código CRC EED3EF5B