



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

**PARECER n. 00212/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.108370/2021-37**

**INTERESSADOS: FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS LTDA. - FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS**  
**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

**EMENTA:** 1. Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Pedidos de Reconsideração da pessoa jurídica acusada e do "sócio oculto" visando a reforma da decisão que aplicou as penalidades de: multa; publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública por dois anos; desconsideração da personalidade jurídica da pessoa jurídica para atingir o patrimônio dos sócios formais e ocultos; e, por fim, a dissolução compulsória da pessoa jurídica.

2. Revisão de ofício para deixar de aplicar a agravante prevista no art. 17, inciso III do Decreto nº 8.420, de 2015, ante a ausência denexo causal entre o ilícito praticado pela pessoa jurídica recorrente e a interrupção no serviço previsto no Contrato nº 29/2021. Após a revisão, a alíquota aplicável à multa não modificará o valor da multa aplicada anteriormente, posto que é a multa resultante da nova alíquota sobre o faturamento estimado da pessoa jurídica ultrapassa o limite máximo da multa previsto no art. 20, §1º, do Decreto nº 8.420/2015, razão pela qual a multa deve ser mantida no valor arbitrado na decisão atacada. Contudo, a alteração da alíquota modifica o prazo da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora que deverá ser de 30 dias, nos termos do Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

3. Em relação às demais penalidades, ausentes fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a revisão delas.

Parecer pelo conhecimento e pelo deferimento parcial do pedido da pessoa jurídica, apenas para reduzir o prazo da publicação extraordinária sancionadora para 30 dias.

4. Parecer pelo conhecimento e pelo indeferimento do Pedido de Reconsideração do sócio oculto, que objetiva o arquivamento do processo, ante a ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão.

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido de reconsideração interposto pela pessoa jurídica **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, inscrita no CNPJ sob o número 23.706.333/0001-36, e por **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (SEI 3085675 - sequencial 69 - fls. 16 a 33; e SEI 3088761 - sequencial 69 - fls. 39 a 80) em face da Decisão nº 20/2023, do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, publicada no DOU em 15/1/2024 (SEI 3079193 - Sequencial 69 - fl.2) que, no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.108370/2021-37, após o devido processo legal, aplicou as seguintes penalidades:

a) multa, no valor de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), com fulcro no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013 e nos artigos 15, inciso I, 17, 18 e 20 e seu § 1º do Decreto nº 8.420, de 2015;

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma do art. 6º, § 5º, da Lei nº 12.846/2013, a ser cumprida da seguinte forma:

i) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 dia;

ii) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias;

iii) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias;

c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fulcro no art. 87, inc. IV c/c art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, ficando a empresa impossibilitada de licitar ou contratar com a Administração Pública até que passe por processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos sem licitar ou contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição;

d) Desconsideração da personalidade jurídica do FIB BANK e extensão dos seus efeitos à aplicação das sanções de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, ao sócio oculto Marcos Tolentino da Silva, CPF \*\*\*.466.289-\*\*, com fulcro no art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013;

e) Reconhecimento do abuso de direito na utilização da pessoa jurídica FIB-BANK de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de Marcos Tolentino da Silva, CPF \*\*\*.466.289-\*\*, Ricardo Benetti, CPF \*\*\*.616.689-\*\*, MB Guassu Administradora de Bens Próprios Ltda, CNPJ 22.627.911/0001-86 e Pico do Juazeiro Participações e Administração de Bens Próprios Ltda, CNPJ 11.378.090/0001-75, com fulcro no art. 14 da Lei nº 12.846, de 2013.

2. Na instrução processual, seguiu-se o rito processual aplicável desde a abertura de prazo para manifestação de **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A** (SEI 2334520 - Sequencial 52 - fls. 14 a 35) e de **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (SEI 2334906 - Sequencial 52 - fls. 41 a 106) ao Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

3. Os trabalhos da Comissão Processante se encerraram em 28/3/2022, com a emissão de Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21) e registro em Ata (SEI 2319094 - Sequencial 48 - fl. 22).

4. Em seguida, procedeu-se à análise de regularidade do PAR, consignada na Nota Técnica Nº 1523/2022/COREP/CRG (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21), de 4/11/2022, a qual concluiu pela regularidade processual, conforme trecho abaixo acostado:

“Diante da análise e em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

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

Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo ou documentos novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pelas defesas e demais interessados não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

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

Por fim, nos termos do art. 55, II, in fine, da Portaria nº 3553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI 2573189 subsequente.

À consideração superior.º

5. A CONJUR/CGU, por meio do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, aprovado pelos Despachos nº 00507/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU e nº 00017/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61, 62 e 67), ratificou a proposta da SIPRI, fundamentando a Decisão nº 20/2023, do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, publicada no DOU em 15/1/2024 (SEI 3079193 - Sequencial 69 - fl.2), ora atacada.

6. Em seguida, os pedidos de reconsideração de **FIB-BANK** (SEI 3085675 - sequencial 69 - fls. 16 a 33) e de **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (SEI 3088761 - sequencial 69 - fls. 39 a 80) foram protocolados, respectivamente, em 21/1/2024 e 24/1/2024, dotados de efeito suspensivo, por força do art. 15, *caput*, do Decreto nº 11.129/2022.

7. Os autos retornaram à SIPRI para análise dos pedidos de reconsideração e produção de subsídios à decisão do Sr. Ministro da CGU.

8. Por meio da Nota Técnica nº 1618/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3242933 - Sequencial 70 - fls. 7 a 49), aprovada pelo Despacho CGIST-ACESSO RESTRITO 3279836, pelo Despacho DIREP 3280659 e pelo DESPACHO SIPRI 3280665, a área técnica assim concluiu sobre os pedidos de reconsideração:

3.116 Em vista do exposto, não há nenhuma questão jurídica preliminar ou de mérito, nem qualquer fato, que possa justificar a reconsideração da Decisão nº 20/2024. (Id. SEI 3073518).

#### 4. CONCLUSÃO

4.1 Por todo o acima exposto, propõe-se o conhecimento dos Pedidos de Reconsideração formulados pela pessoa jurídica **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A** (CNPJ nº 23.706.333/0001-36) e por **MARCOS TOLENTINO DA SILVA** (CPF ██████████) no mérito, por seu indeferimento.

4.2 À consideração superior.

9. Por fim, nos termos do art. 24 da IN CGU nº 13/2019, vieram os autos a esta CONJUR/CGU para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.

10. É o breve relato.

## II - DA FUNDAMENTAÇÃO

### a) Da tempestividade dos pedidos de reconsideração

11. Os Pedidos de Reconsideração são tempestivos posto que protocolados dentro do prazo de 10 dias previsto pelo art. 15 do Decreto nº 11.129/2022, conforme Petições (SEI 3085675 - sequencial 69 - fls. 16 a 33; e SEI 3088761 - sequencial 69 - fls. 39 a 80).

12. Passa-se aos argumentos apresentados e respectiva análise.

### b) Do pedido de reconsideração da pessoa jurídica **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A** (SEI 3085675 - sequencial 69 - fls. 16 a 33)

#### b.1) Da alegada desproporcionalidade da pena aplicada (item "DA DESPROPORCIONALIDADE DA DECISÃO SANCIONADORA" no pedido de reconsideração);

13. Em síntese, sustenta a empresa que a penalidade é desproporcional por ter sido aplicada em sede de procedimento administrativo aberto por esta CGU a partir de denúncias oriundas da CPI da Pandemia, tendo a pessoa jurídica sido tema de "investigação" no bojo da CPI "pelo viés político partidário, uma vez que todo o foco de debate tinha por alvo o deputado federal Ricardo Barros, do Paraná, então líder do governo, que teria sido citado pelo então presidente Jair Bolsonaro, como o impulsionador do processo de compra da vacina COVAXIN pelo Ministério da Saúde."

14. Acrescenta a pessoa jurídica que: "Por ser de Curitiba e supostamente amigo do deputado Barros, o advogado Marcos Tolentino foi insistentemente relacionado àquele e também a uma suposta posição de 'sócio oculto' da ora sancionada empresa Fib Bank."

15. Colacionou decisão do STF em que afirma que a Suprema Corte sepultou tais invectivas ao mandar arquivar, pura e simplesmente, qualquer investigação contra o deputado Ricardo Barros ("PETIÇÃO 10.063 DISTRITO FEDERAL RELATOR : MIN. NUNES MARQUES"):

Com efeito, na realidade fática, não há, ao menos nesse momento, indícios mínimos para se afirmar que o representado Ricardo Barros, constituía, financie ou integre organização criminosa, nos termos do artigo 2º, caput, da Lei 12.850/2013. Esvazia-se, assim, o objeto desta Petição, visto que não há sequer indícios de verossimilhança do ato criminoso imputado ao requerido, subsistindo tão somente uma hipótese criminal sustentada no Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia. Inexistindo, ao cabo das apurações preliminares, provas seguras da materialidade e indícios veementes de autoria, ao menos até o presente momento, de infração penal que se possa atribuir ao Deputado Federal Ricardo Barros, não se justifica a manutenção deste feito em tramitação junto ao Supremo Tribunal Federal." (e-doc. 36 – pp. 16/17"

16. A partir da citada decisão, a pessoa jurídica sustenta que **não existe motivo para sua responsabilização** por:

1. Ao relacionar os supostos integrantes da "quadrilha" alegadamente comandada pelo Deputado Ricardo Barros, a Procuradoria-Geral da República não incluiu o nome do advogado Marcos Tolentino que seria "elo de ligação" entre as indagações sancionatórias lançadas contra o FIB BANK, do qual seria, na narrativa criada pela CPI, "SÓCIO OCULTO".

2. Se o MPF não encontrou elementos que ligassem pessoalmente Tolentino à tal "quadrilha", o FIB BANK, como pessoa jurídica que é, não pode sofrer as consequências sancionatórias da prática de um mero ato comercial: fornecer uma carta fiança à empresa PRECISA, uma vez que foi procurado para vender seu produto e a afiançada

possuía excelentes condições econômico-financeiras, de molde a permitir que a contratação fosse efetuada.

3. Fica claro e cristalino que o FIB BANK não realizou nenhum ato (nem Marcos Tolentino, ele em coma na UTI à época dos fatos) junto ao Ministério da Saúde, com vista à aprovação da Carta Fiança. Essa conclusão emana da decisão do STF, sem o mínimo esforço de interpretação, uma vez as pressões relatadas pelo Deputado Luis Miranda e seu irmão servidor público, partiam – segundo o relato do MPF – de pessoas ligadas ao deputado Barros. Segundo o relatório da CPI, essas pressões adviriam diretamente de Jair Bolsonaro.

4. Via de consequência, fica claro também que a PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA, em que pese a insistência do relatório da CPI, não viu indícios de que Marcos Tolentino fosse sócio do FIB BANK, tanto que não incluiu seu nome como suposto integrante da alegada quadrilha, que seria comandada pelo então deputado.

17. Para a pessoa jurídica, a "CPI esmerou-se em buscar envolver de qualquer forma o ex Ministro Barros, que era o líder do governo da época. Em face ao relacionamento cordial deste com Tolentino, forçou a tese da suposta condição de 'sócio oculto' com o FIB BANK, apenas porque esse - numa relação comercial rotineira – forneceu uma carta fiança a pessoa jurídica financeiramente idônea."

18. E ao fim o que se viu "ao fim e ao cabo" foi que "o então presidente da república (que mostra saber que havia problemas no Ministério e precipitou-se em viagem à Índia para conhecer a vacina), não foi punido. O deputado Barros (que já sofria questionamentos por sua atuação como ministro durante o governo Temer) passou incólume a qualquer investigação. O então ministro da saúde da época, os servidores do ministério, a fiscal do contrato, os diversos lobistas que atuaram sem qualquer cerimônia diretamente perante o governo federal, nenhum destes foi sequer punido em qualquer instância administrativa ou penal."

19. Por outro lado, a FIB BANK, "empresa privada, com muitos anos de atividades, que não estava no local do crime, que não participou de reuniões no ministério, que não teve mensagens reveladoras de whats app encontradas, que não tem nenhuma participação na ocorrência da tragédia que dizimou 700 mil brasileiros, essa empresa é a única a ser punida, com pesadíssima pena e sanções humilhantes, numa total DESPROPORÇÃO no cotejo das responsabilidades." (grifei)

20. E por essas razões, a recorrente conclui que não há fundamento constitucional, legal e fático para puni-la.

21. No que se refere aos argumentos relativos ao arquivamento das investigações quanto às autoridades envolvidas nos fatos, é válido registrar que se tratam de procedimentos diversos ao que ora era tratado.

22. A FIB BANK, pessoa jurídica de direito privado, foi indiciada nos autos de um processo administrativo de responsabilização instaurado em conformidade com a Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 2013), que se aplica unicamente a pessoas jurídicas.

23. Por sua vez, as autoridades citadas (agentes políticos e públicos, isto é, pessoas físicas) foram investigadas nas instâncias competentes para tanto, razão pela qual o argumento utilizado para defender a alegada desproporcionalidade da responsabilização e da pena aplicada nos autos do presente PAR carecem de fundamento.

24. Especificamente sobre as penalidades aplicadas, verificou-se que a CPAR, após detida análise dos elementos de informação, sugeriu a aplicação das seguintes sanções:

- i) Multa no valor de R\$ 1.500.000,00;
- ii) Publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora;
- iii) Declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública pelo prazo mínimo de 2 anos;
- iv) Reconhecimento do abuso de direito na utilização da pessoa jurídica FIB-BANK de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de MARCOS TOLENTINO DA SILVA (CPF [REDAZIDO]), RICARDO BENETTI (CPF [REDAZIDO]), MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA (CNPJ 22.627.911/0001-86) e PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA (CNPJ 11.378.090/0001-75), conforme item VI desse Relatório; e
- v) Dissolução compulsória da pessoa jurídica FIB-BANK, com fundamento no art. 19, inciso III, da LAC.

25. Pois bem, a dosimetria das penalidades aplicadas observou os parâmetros legais e regulamentares estabelecidos, conforme detalhadamente explicitado no item 2.4.5 do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, aprovado pelos Despachos nº 00507/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU e nº 00017/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61, 62 e 67), que fundamentou a Decisão nº 20/2023, do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, publicada no DOU em 15/1/2024 (SEI 3079193 - Sequencial 69 - fl.2).

26. Especificamente em relação a multa, ela foi fixada em observância às três etapas descritas nos artigos 6º e 7º da LAC e artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015, bem como nas Instruções Normativas CGU nº 1/2015 e CGU/AGU nº 2/2018, no § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006 e no Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

27. A única ressalva que se faz em relação seria a aplicação do percentual de 4% a agravante " a interrupção no fornecimento do objeto contratado".

28. Isso porque reexaminando a questão verifica-se que a recorrente não era a empresa responsável pela execução do Contrato nº 29/2021 e, consequentemente, não poderia ela ter responsabilidade pela execução ou melhor pela inexecução do serviço.

29. Embora a recorrente tenha subvencionado a ação da PRECISA de apresentar uma garantia inservível ao Contrato nº 29/2021, não há como estabelecer o nexo causal entre a interrupção do serviço e o ilícito praticado pela recorrente a partir das provas que constam dos autos, diferentemente da PRECISA e da BHARAT BIOTEC, as quais enquanto representante e contratada respectivamente, tinham relação direta com a execução e/ou inexecução do Contrato nº 29/2021.

30. Sendo assim, recomenda-se a revisão do percentual de 4% sugerido pela CPAR, e outrora ratificado pela SIPRI e também por esta CONJUR, para 0% (zero por cento), posto que os fatos imputados à recorrente não se subsomem à agravante prevista no art. 17, inciso III do Decreto nº 8.420, de 2015, ante a ausência de demonstração do nexo causal entre o ilícito praticado pela recorrente e a interrupção no serviço previsto no Contrato nº 29/2021.

31. Cumpre registrar que à época em que a garantia foi contratada pela PRECISA junto à FIB BANK e prestada ao Ministério da Saúde, o contrato já estava assinado e em plena execução, ainda que de forma temerária, posto que a PRECISA assinou o contrato sem ter poderes para fazê-lo e a BHARAT BIOTEC pouco ou nada supervisionava os atos da PRECISA, enquanto sua representante, o que, somada à ausência de autorização da ANVISA para a COVAXIN resultou na inexecução contratual. Pelo menos foi isso que restou demonstrado nos autos.

32. Com efeito, não há nos autos provas de que existiu um conluio arquitetado entre as três pessoas jurídicas envolvidas com o intuito de fraudar a dispensa da licitação e, conseqüentemente, o contrato dela decorrente. Se tais provas existissem, faria sentido imputar a inexecução contratual também à FIB BANK, porém, não foi o que restou demonstrado nos autos.

33. Ademais, não faz sentido nenhum uma pessoa jurídica dar garantia de uma contrato e, ao mesmo tempo, por meio desse ato contribuir para a inexecução do mesmo contrato.

34. Nesse contexto, ao aplicarmos o percentual de 0% à citada agravante, **a alíquota final resultante da operação "AGRAVANTES - ATENUANTES" seria de 2% (dois por cento)**, no lugar dos 6% indicado nos parágrafos 111 a 113 do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

35. **E a alíquota de 2% aplicada sobre a base de cálculo utilizada, qual seja, o faturamento anual estimado de R\$ 193.200.000,00, conforme apurado pela CPAR (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21), resulta em uma multa preliminar no valor de R\$ 3.860.000,00 (três milhões oitocentos e sessenta mil reais).**

36. No entanto, em conformidade com o que estabelece o art. 20, §1º, do Decreto nº 8.420/2015, **a multa terá como limite:**

**a) mínimo:** o maior valor entre a vantagem auferida e o previsto no art. 19, ou seja, o maior valor entre R\$ 350.000,00 [valor recebido no ato de assinatura do contrato da carta de fiança (Cláusula 2 – SEI 2129417) e R\$6.000,00 (uma vez que não foi possível utilizar o critério do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR)];

**b) máximo:** o menor valor entre 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR (cujo critério não foi possível utilizar) ou **três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida, ou seja, o valor de R\$ 1.500.000,00 [3 X R\$ 500.000,00 (valor do contrato entre o FIB-BANK e a PRECISA Cláusula 2 –SEI 2129417)].** (grifos acrescidos)

37. Logo, ainda que revisemos o percentual relativo à agravante, "*a interrupção no fornecimento do objeto contratado*" para 0% (zero por cento), **a multa outrora aplicada pela decisão recorrida (R\$ 1.500.000,00) deve ser mantida, uma vez que a multa preliminar (R\$ 3.860.000) resultante da revisão da alíquota final continua maior que o limite máximo apurado, qual seja, R\$ 1.500.000,00.**

38. Em relação ao prazo para a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, verifica-se que ela foi definida de acordo com os artigos 6º e 7º da LAC, artigo 24 do Decreto nº 8.420/2015 e com o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Entes Privados.

39. Contudo, ocorrida a revisão da alíquota aplicável a multa, que passa a ser 2% (no lugar dos 6% anteriormente indicado no parágrafo 111 do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU), verifica-se que o prazo para a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora será de 30 dias (e não mais de 60 dias), nos termos Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria<sup>11</sup>

ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA	DURAÇÃO DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Menor ou igual a 2,5%	30 dias
Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%	45 dias
Maior que 5,0% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5 %	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias

40. A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública foi estipulada **no prazo mínimo de 2 anos**, nos termos do art. 87, inciso IV, e art. 88, ambos da Lei nº 8.666/1993, **pelo que também não merece reparos ante a inexcusável gravidade da infração.**

41. Sobre a referida penalidade, a recorrente argumenta que ela e seus agentes em momento algum realizaram qualquer contrato com o Ministério da Saúde, nem no momento pré-contratual e, muito menos, depois, limitando-se a emitir uma carta-fiança contratada pela PRECISA MEDICAMENTOS.

42. Percebe-se que a recorrente tenta escusar-se da responsabilidade pela prática do ilícito simplesmente por não ter realizado vínculo contratual com a Administração.

43. Com efeito, o Contrato nº 29/2021 não tem a recorrente como parte contratante. Contudo, a existência do vínculo contratual com a Administração, isto é, SER PARTE CONTRATANTE, não é pressuposto para aplicação da Lei nº 12.846, de 2013 (LAC), especialmente, em relação aos atos lesivos nos quais a recorrente foi enquadrada, quais sejam: **aqueles tipificados no artigo 5º, incisos II e IV, alínea 'd', da LAC.**

44. Em relação à Lei nº 8.666, de 1993, vejamos o que prevê o art. 88 inciso III:

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

I - advertência;

II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

**III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;**

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

§ 1º Se a multa aplicada for superior ao valor da garantia prestada, além da perda desta, responderá o contratado pela sua diferença, que será descontada dos pagamentos eventualmente devidos pela Administração ou cobrada judicialmente.

§ 2º As sanções previstas nos incisos I, III e IV deste artigo poderão ser aplicadas juntamente com a do inciso II, facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 3º A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

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

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

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

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

(grifos acrescidos)

45. Pois bem, embora o art. 87 estipule as penalidades administrativas AOS CONTRATADOS em razão da inexecução contratual, **o art. 88, por sua vez, estipulou a possibilidade de aplicação das sanções de suspensão temporária de licitar/contratar e de declaração de inidoneidade para outras situações, inclusive, envolvendo pessoas jurídicas NÃO CONTRATANTES, desde que em relação aos contratos regidos pela Lei nº 8666, de 1993 (isto é, os contratos administrativos públicos).**

46. Com efeito, caso não fosse esse o entendimento do legislador o *caput* do art. 88 preveria hipóteses extras de aplicação daquelas penalidades, de forma expressa, aos CONTRATADOS e/ou LICITANTES, tal qual o fez no art. 87. Porém, não foi isso que o legislador fez. O legislador previu as hipóteses extras (aquelas não necessariamente vinculadas à inexecução contratual) para **toda e qualquer empresa ou profissional** (e não só aquelas que contratassem com a Administração Pública) **que, em relação aos contratos regidos pela Lei nº 8666, de 1993, incorressem nas hipóteses previstas nos incisos I a III do citado art. 88.**

47. A exegese acima é coerente com o fato de que dentro de um Contrato Administrativo existe a necessidade da Contratada pela Administração Pública estabelecer vínculos contratuais com empresas e/ou profissionais terceiros para bem executar o contrato público ou, inclusive, para cumprir seus requisitos, como é o caso da garantia, em que necessariamente exigirá da pessoa jurídica contratada um contrato de garantia com empresa terceira (um banco).

48. O legislador quis, portanto, salvaguardar a Administração Pública de eventual conluio entre as contratadas e terceiros para burlar as exigências contratuais, punindo tão severamente não só a contratada, como também as empresas e/ou profissionais que se comportassem de forma irregular e contrária aos princípios da Administração Pública.

49. Em relação ao prazo estipulado para a referida declaração, reforça-se que a decisão **atacada a aplicou no prazo mínimo, razão pela qual a alegação de desproporção não teria fundamento.**

50. Por fim, no que se refere à **gravidade da infração** a ponto de ter a Administração entendido por aplicar a declaração de inidoneidade à recorrente, verifica-se que tanto a CPAR como a SIPRI, **adequadamente, concluíram que a recorrente apresentou garantia expressa para um contrato administrativo público, na forma fidejussória, o que não é amparado por lei, subvencionando a prática de fraude a contrato público, o que, notoriamente, é ato ilícito nos termos da Lei nº 12.846/2013.**

51. A recorrente tenta minimizar a gravidade do ato, alegando que não haveria infração, ilegalidade ou irregularidade na emissão da carta-fiança fidejussória contratada pela PRECISA MEDICAMENTOS para garantir o Contrato nº 29/2021 celebrado com o Ministério da Saúde.

52. Em seu pedido de reconsideração, a recorrente defende que a prestação de garantia fidejussória para assegurar contratos públicos não é ilícita:

"No anexo I, o FIB apresenta uma série de decisões judiciais e pareceres em que fica claro que a fiança é sempre um contrato meramente acessório, de livre escolha do credor. No âmbito administrativo, embora ato regulado em lei, existem várias hipóteses nas quais não é ilícito aceitar a administração garantia não-bancária, nem podendo recusar cumprimento de suas obrigações em contrato administrativo sob a pura alegação contrária à garantia que aceitou. É o caso do Ministério da Saúde, que já havia aceitado em outros momentos garantia fidejussória simples, mas agora – envolto em denúncias vazias – vê-se obrigado politicamente a recuar impondo prejuízos a empresas terceiras de boa-fé."

53. Contudo, conforme destacado por esta CONJUR (SEI 3074602 - Sequenciais 61, 62 e 67) no parecer anterior, embora a pessoa jurídica alegue uma suposta "*divergência jurisprudencial*" para fundamentar seu argumento, ao se pesquisar os acórdãos mais recentes do TCU sobre a matéria, **o que se constatou foi justamente o contrário do que a recorrente alega, isto é, o entendimento pacífico do TCU na atualidade é de que "a garantia não bancária em nenhuma hipótese é admissível em se tratando de contratos administrativos com a Administração Pública."**

54. A Corte de Contas, inclusive, por meio de decisões, solicitou apurações aos órgãos contratantes no setor público em relação ao recebimento de cartas fianças "fidejussórias" de forma irregular, **ressalvando que a reincidência sujeita os gestores públicos à responsabilidade perante aquela Corte de Contas, sem contudo, deixar de apurar e eventualmente responsabilizar também as empresas contratantes, bem assim, as instituições que prestaram a garantia não bancária em contratos públicos.**

55. A propósito, seguindo essa linha de entendimento, tramita no TCU representação autuada sob o número TC Processo 042.441/2021-8, em que se apura a atuação de empresas que comercializam "carta de fiança fidejussória", muitas delas usando o termo "*bank*", mas sem registro e autorização do Banco Central ou da Superintendência de Seguros Privados para atuar.

56. A prática, portanto, está sob o olhar atento da Corte de Contas que entende que as empresas não estão "isentas" pura e simplesmente nessas situações, ESPECIALMENTE, porque está previsto em LEI e nos respectivos CONTRATOS que elas não são instituições legítimas a emitir a garantia bancária exigida pelo Poder Público na celebração de contratos administrativos.

57. E o objeto do PAR ora em debate reflete justamente o que vem sendo apurado atualmente pela Corte de Contas nos mais diversos processos, muitos deles onde a própria FIB BANK foi notificada.

58. Diante da prática reiterada da recorrente de emitir tais garantias no âmbito de contratos administrativos, verifica-se que a recorrente subverte os princípios que regem as contratações públicas, especificamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, além de desrespeitar normativas específicas sobre garantias em contratos administrativos.

59. Ademais, a infração apurada, além de violar a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 12.846/2013, também fere o disposto na Medida Provisória nº 1.026/2021, em seu artigo 12, § 6º, II, que reitera a exigência de garantias nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666/1993 para contratos relacionados à pandemia de Covid-19.

60. Sendo assim, é forçoso reconhecer a responsabilidade da indiciada no presente PAR, haja vista que **o conhecimento da legislação, da natureza jurídica do Contrato nº 29/2021 e das próprias cláusulas do contrato deveriam ter feito a indiciada abster-se de emitir a referida garantia.**

61. Além de não se abster da prática no caso concreto, verificou-se, ainda, a partir de auditorias realizadas pelo TCU, que **a prática é utilizada de forma deliberada pela recorrente, o que, necessariamente, atrai gravidade à infração apurada**, posto que evidencia que a FIB BANK o fazia de forma consciente, ainda mais se consideramos que em sua defesa a própria FIB BANK tenta defender a suposta "legalidade" desse tipo de garantia, sem contudo, trazer fundamentos para tal.

62. Ante ao exposto, o argumento da recorrente de desproporcionalidade da declaração de inidoneidade também não se sustenta, devendo a penalidade outrora aplicada ser mantida.

63. A **desconsideração da personalidade jurídica do FIB-BANK** para estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de MARCOS TOLENTINO DA SILVA, RICARDO BENETTI, MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA e PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA, se deu com amparo no art. 14 da Lei nº 12.86/2013 **em razão do abuso de direito e desvio de finalidade**, previsto no art. 50 do Código Civil, conforme detalhadamente explicitado no item 2.4.6 do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61).

64. Reitera-se que a recomendação de dissolução compulsória da pessoa jurídica FIB-BANK é sustentada pelo art. 19, inc. III, da Lei nº 12.846/2013 por ter sido a personalidade jurídica utilizada de forma habitual para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos, conforme ratificou o Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61):

147. E sendo assim, ratifica-se a recomendação da CPAR no sentido de:

a) reconhecer o abuso de direito na utilização da pessoa jurídica FIB-BANK de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de MARCOS TOLENTINO DA SILVA (CPF ██████████), RICARDO BENETTI (CPF ██████████), MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA (CNPJ 22.627.911/0001-86) e PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA (CNPJ 11.378.090/0001-75);

b ) estender os efeitos da decisão sancionatória ao sócio oculto MARCOS TOLENTINO DA SILVA (CPF ██████████), que tinha procuração de RICARDO BENETTI com amplos poderes em caráter "irrevogável e irretirável", detendo poder decisório e de administração de fato sobre o FIB-BANK, que foi utilizado para:

- i) subvencionar a empresa PRECISACOMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA na prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE; e
- ii) fraudar o referido Contrato em decorrência de "carta de fiança" inidônea

148. A Comissão entendeu, ainda, haver provas para a dissolução compulsória da pessoa jurídica FIB-BANK , com fundamento no art. 19, inciso III, da LAC, uma vez que foi utilizada para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos, bem como constituída para dissimular interesses ilícitos e/ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados (Art. 19, § 1º, incisos I e II, da LAC):

*Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:*

*I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;*

*II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades;*

*III - dissolução compulsória da pessoa jurídica;*

*IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.*

*§ 1º A dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado:*

*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.*

*§ 2º (VETADO).*

*§ 3º As sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa. § 4º O Ministério Público ou a Advocacia Pública ou órgão de representação judicial, ou equivalente, do ente público poderá requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé (grifos acrescidos)*

149. Conforme se verificou do exame dos Acórdãos nº 2373/2022 e 597/2023, ambos do Plenário do TCU, a prática da indiciada em emitir garantia incompatível em contratos administrativos não ocorreu isoladamente neste caso, o que também é objeto de apuração em outros processos no âmbito do TCU e da própria Administração Pública Federal.

150. Verificou-se também que a constituição da pessoa jurídica acusada foi "esquemática" de forma a ter uma aparência de legalidade para operar emitindo garantias ilícitas e usando ainda o nome fantasia "bank" para induzir a erro os seus segurados.

151. Em razão disso, entendemos que estão presentes os requisitos previstos no §1º do art. 19 supratranscrito, pelo que se sugere o encaminhamento dos autos à Advocacia-Geral da União com proposta de arquivamento de ação objetivando a dissolução compulsória da FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A, CNPJ 23.706.333/0001-36, requerendo ainda a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º do mesmo diploma legal.

65. Ante ao exposto, **verifica-se que as penalidades aplicadas estão em conformidade à lei e ao ordenamento jurídico pátrio e guardam proporcionalidade e razoabilidade em face dos fatos apurados, exceto pelo prazo estabelecido para a publicação extraordinária da decisão sancionadora que deverá sofrer revisão, sendo modificada para 30 (trinta) dias, em virtude da alteração da alíquota para o cálculo da multa preliminar, em conformidade com o que dispõe o Decreto nº 8420, de 2015 e o Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria<sup>[1]</sup>.**

**b.2) Da suposta ocorrência de bis in idem (item "DAS RAZÕES DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO PELA VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DO " BIS IN IDEM" do pedido de reconsideração);**

66. Sustenta a recorrente que as sanções decorrentes do PAR se confundem com as impostas pelo Tribunal de Contas da União, devendo ser unificadas ou reduzidas:

"Só que as penas que estão a ser impostas nesse processo administrativo sancionador estão se repetindo " bis in idem", porquanto também impostas, em seus mesmos exatos termos pelo Colendo TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

(...)

Aderindo à teoria da comunicabilidade das instâncias, tem-se no caso concreto que:

1. O trancamento da ação penal no STF e ausência de denúncia na esfera criminal contra o acusado pessoa física tem que repercutir na exclusão da responsabilidade do FIB BANK na esfera administrativa, haja vista que a condenação no processo administrativo sancionador determinou a solidariedade entre ambos os investigados, denominando-a de "desconsideração da personalidade jurídica".

2. A acumulação entre as penas aplicadas no Tribunal de Contas da União e na Controladoria Geral da União não pode permanecer, devendo ser unificadas ou reduzidas substancialmente, de modo a não ocorrer a nulidade de que fala o artigo do Ministro Gilmar e demais juristas, desafiando a cláusula ne bis in idem.

Como esclarecem os ilustrados autores do artigo: "a ideia de que haja uma compensação das sanções parece, de fato, a solução mais adequada. Isso porque, embora as sanções possuam finalidades diversas, é uma exigência da proporcionalidade – proibição de excesso – que o resultado global da intervenção estatal sobre um indivíduo (ainda que em âmbitos distintos), como resposta à prática de um mesmo fato, não supere a sua gravidade, a qual é levada em conta por cada uma das normas que o valoram.<sup>75</sup> Nesse sentido, uma forma de concretização dessa ideia foi recentemente proposta por Marion Bach, que sugere uma compensação parcial, no momento da aplicação, pelo julgador, das sanções penais e administrativas. Essa compensação deveria se dar em ambos os sentidos, ou seja, a sanção administrativa acarretaria desconto na posterior sanção penal; e a penal, na administrativa que lhe seguisse. Além disso, ainda quando ambas as sanções fossem de mesma natureza (pecuniária, restritiva de certo direito etc.), não deveria haver uma simples subtração do quantum total da primeira na aplicação da segunda, mas antes uma mitigação parcial desta. Por exemplo, se aplicada uma multa administrativa de três mil reais e, posteriormente, há condenação em âmbito criminal, haverá mitigação da multa penal, mas essa compensação não significa desconto dos exatos três mil reais. Quanto à atenuação da sanção penal em razão de sanção administrativa prévia, defende a autora que poderia ocorrer de lege lata, instrumentalizada pela aplicação da atenuante inominada (art. 66 do CP).<sup>76</sup>"

67. Contudo, como bem destacado pela SIPRI (SEI 3242933 - Sequencial 70 - fls. 7 a 49), **a recorrente não juntou aos autos as supostas decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União que implicariam no alegado bis in idem.**

68. Além disso, em consulta ao sítio eletrônico da Corte de Contas, **não foram localizados processos com decisões que aplicassem qualquer pena ao FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A.**

69. Por meio de consulta ao sítio eletrônico do TCU, verifica-se que existem apenas 5 (cinco) acórdãos proferidos no âmbito de 2(dois) processos:

**Acórdão nº 2439/2021** – processo nº 038.711/2021-4 (Solicitação do Congresso Nacional);

**Acórdão nº 3140/2021** – processo nº 038.711/2021-4 (Solicitação do Congresso Nacional);

**Acórdão nº 231/2022** – processo nº 038.711/2021-4 (Solicitação do Congresso Nacional);

**Acórdão nº 2373/2022** – processo nº 038.711/2021-4 (Solicitação do Congresso Nacional); e

**Acórdão nº 597/2023** – processo nº 042.441/2021-8 (Representação)

70. **E em nenhuma das supracitadas decisões, há qualquer condenação contra a FIB BANK.**

71. **Especificamente em relação ao Contrato nº 29/2021**, objeto do PAR em apreço, a SIPRI em sua manifestação (SEI 3242933 - Sequencial 70 - fls. 7 a 49), informa que **foi localizado, no âmbito do TCU, o processo nº 028.814/2022-3, que se trata de Representação para apuração de indícios de irregularidade relacionados, entre outros, à fiança fidejussória apresentada pelo FIB-BANK. Todavia, não existe nenhuma decisão proferida nos autos, muito menos condenatória.**

72. A despeito da existência de processos e/ou acórdãos no âmbito da Corte de Contas em relação à interessada, cumpre destacar que **eventual condenação proferida pelo TCU não implicam automaticamente em bis in idem, posto que as sanções aplicadas por aquela Corte estão previstas em normas distintas e tutelam bens jurídicos diversos do ora tutelado.**

73. Com efeito, as infrações apuradas no bojo do presente PAR e respectivas sanções encontram-se previstas na Lei Anticorrupção (LAC), ao tempo em que as sanções aplicadas pelo TCU, via de regra, são as previstas nas leis que dispõem sobre contratos administrativos e, ainda, na Lei nº 8.443, de 1992 (Lei Orgânica do TCU).

74. Ademais, vale registrar que para a configuração de *bis in idem*, **as sanções eventualmente aplicadas devem ser as mesmas e já terem transitado em julgado administrativamente**, como também destacou a SIPRI (SEI 3242933 - Sequencial 70 - fls. 7 a 49). Nesse sentido, verifica-se que via de regra o ajuste ocorrerá quando a sanção já constar do Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

75. Ante ao exposto, mais uma vez o argumento da recorrente não merece acolhida.

**b.3) Licitude dos atos praticados** (item "*DAS RAZÕES DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO – Reiteração das razões já apresentadas por ocasião da defesa*" no pedido de reconsideração);

76. A recorrente defende, em síntese, que os atos praticados pelos representantes do FIB-BANK são lícitos e que a instituição não participou das negociações relacionadas à aquisição das vacinas; que a garantia prestada foi a fidejussória; que não agiu de maneira a influenciar na aceitação da garantia prestada; e que não tem relação direta com o Poder Público.

77. Tal argumento foi devidamente analisado pela CPAR em seu Relatório Final nos parágrafos 65.1 e 65.2, bem assim no item IV.3 - A do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

78. O argumento também foi objeto de análise pela SIPRI em sua manifestação acerca da regularidade do procedimento nos itens 2.11.15.1 a 2.11.15.3 (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

79. Tanto a CPAR como a SIPRI, adequadamente, concluíram que a recorrente apresentou garantia para um contrato administrativo público, na forma fidejussória, o que não é amparado por lei, subvencionando a prática de fraude ao contrato público, o que, notoriamente, é ato ilícito nos termos da Lei nº 12.846/2013.

80. Pois bem, acerca da regularidade da fiança não-bancária em contratos públicos, o assunto será novamente apreciado a seguir.

**b.4) Regularidade da fiança não-bancária em contratos públicos** (item "*DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL QUANTO À ADMISSIBILIDADE DA FIANÇA CIVIL OU COMERCIAL PARA FINS DE GARANTIA E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS*" do pedido de reconsideração)

81. Insiste a recorrente que a prestação de garantia fidejussória para garantia de contratos públicos não é ilícita.

82. Tal argumento foi devidamente analisado pela CPAR em seu Relatório Final nos parágrafos 67.1 e 67.2, bem assim no item IV.3 - A do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

83. O argumento também foi objeto de análise pela SIPRI em sua manifestação acerca da regularidade do procedimento nos itens 2.11.29.1 a 2.11.29.3 (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

84. Conforme já explicitado neste opinativo (vide parágrafos 52 a 62), bem como no anterior, embora a pessoa jurídica alegue uma suposta "*divergência jurisprudencial*" para fundamentar seu argumento, ao se pesquisar os acórdãos mais recentes do TCU sobre a matéria, o que se constatou foi justamente o contrário do que a recorrente alega, isto é, o entendimento pacífico do TCU na atualidade é de que "*a garantia não bancária em nenhuma hipótese é admissível em se tratando de contratos administrativos com a Administração Pública.*"

85. Ademais, a infração apurada, além de violar a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 12.846/2013, também fere o disposto na Medida Provisória nº 1.026/2021, em seu artigo 12, § 6º, II, que reitera a exigência de garantias nos moldes do art. 56 da Lei nº 8.666/1993 para contratos relacionados à pandemia de Covid-19.

86. Sendo assim, é forçoso reconhecer a responsabilidade da indiciada no presente PAR, haja vista que o conhecimento da legislação, da natureza jurídica do Contrato nº 29/2021 e das próprias cláusulas do contratos deveriam ter feito a indiciada **abster-se de emitir a referida garantia.**

87. Com efeito, a FIB BANK não é instituição bancária e como tal tinha ciência de que nunca poderia emitir uma garantia bancária para assegurar um contrato administrativo com o Poder Público, em virtude do que prevê a legislação brasileira e as próprias cláusulas contratuais do contrato administrativo. E mesmo assim o fez, à revelia da lei e da ordem pública, o que constitui um ato ilícito, nos termos do artigo 5º, incisos II e IV, alínea 'd', da Lei nº 12.846/2013 e enquadramento no art. 87, inciso IV c/c art. 88, inciso III, ambos da Lei nº 8.666/1993.

88. Logo, não há fato novo acerca do argumento em apreço, pelo que se **ratifica o entendimento outrora consignado na decisão atacada em relação ao tema.**

**b.5) Impossibilidade da responsabilização objetiva da pessoa jurídica** (item "*APLICAÇÃO SISTÊMICA DA LEGISLAÇÃO RELATIVA À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS PROCESSOS SANCIONADORES DE PENAS ADMINISTRATIVAS*" no pedido de reconsideração);

89. A recorrente aduz que "*a Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passou a considerar como ilícita apenas a conduta que tivesse o dolo como elemento subjetivo do tipo, sendo inconstitucional a responsabilização objetiva no âmbito do Lei nº 12.846/2013 por estar em desacordo com o previsto no art. 37, §6º da Constituição Federal.*"

90. Segundo a recorrente, a responsabilidade objetiva **deve estar restrita às hipóteses constitucionais, devendo prevalecer a responsabilidade subjetiva, que deve ser provada, na modalidade dolosa em se tratando de processos sancionadores, penal ou administrativo.**

91. Continua a recorrente que a responsabilidade objetiva que lhe foi atribuída não atende aos pressupostos constitucionais, pois:

1. Não é contratante com a administração pública;
2. Não está prestando serviços públicos de qualquer natureza;
3. Não praticou qualquer ato doloso ou culposo contra a administração pública;
4. Não causou objetivamente nenhum prejuízo à administração pública;
5. Não é agente privado em prestação de serviços públicos de qualquer natureza a terceiros.

92. Já no que se refere a eventual responsabilidade subjetiva, a recorrente sustenta que "*PESSOA JURÍDICA NÃO TEM DOLO NAS SUAS RELAÇÕES NEGOCIAIS COTIDIANAS*", razão pela qual não há amparo para a sua responsabilização, ainda que se considere o elemento subjetivo.

93. Os argumentos da recorrente foram objeto de análise pela CPAR em seu Relatório Final nos parágrafos 66.2 e 66.3 do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

94. O argumento também foi objeto de análise pela SIPRI em sua manifestação acerca da regularidade do procedimento

nos itens 2.11.6 a 2.11.11.3 (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

95. Esta CONJUR, por sua vez, quando da análise prévia a decisão ora atacada (SEI 3074602 - Sequenciais 61) destacou, ainda, que é *"desnecessária a discussão a respeito de eventual dolo e até mesmo culpa, uma vez que a Lei nº 12.846/2013 dispõe sobre a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública."*
96. A despeito da dispensabilidade do elemento subjetivo para a caracterização da infração à luz da Lei nº 12846, de 2013, o **Parecer desta CONJUR registrou que essa prática da recorrente (emitir garantia fidejussória para contratos administrativos mesmo sem amparo na lei de licitações) não foi caso isolado na Administração Pública. Na verdade, verificou-se que ela já fez isso algumas vezes.**
97. Com efeito, em atendimento à solicitação do Congresso Nacional - SCN, na chamada *"CPI da Pandemia"* (Requerimento 1503/2021, de autoria dos Senadores Rogério Carvalho e Humberto Costa), o TCU realizou fiscalização em todos os contratos de todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta da União em que a empresa FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A, CNPJ 23.706.333/0001-36, figurasse como instituição garantidora.
98. Após essa solicitação, a Corte de Contas se manifestou por duas vezes, por meios do Acórdãos 2373/2022 e 597/2023, ambos do Plenário da Corte, onde se demonstrou, após as auditorias e apurações realizadas pelo TCU, que a *"apresentação de cartas fianças fidejussórias por instituições sem natureza bancária tem sido utilizada de forma abusiva como forma de 'driblar' a exigência legal da Lei nº 8.666/93 e as cláusulas de contratos públicos"*.
99. A Corte de Contas, nos termos do acórdãos acima citados, inclusive solicitou apurações aos órgãos contratantes no setor público em relação ao recebimento de cartas fianças "fidejussórias" de forma irregular, **ressaltando que a reincidência sujeita os gestores públicos à responsabilidade perante à Corte de Contas, sem contudo, deixar de apurar e eventualmente responsabilizar também as empresas contratantes, bem assim, as instituições que prestaram a garantia não bancária em contratos públicos.**
100. Conforme já mencionado neste opinativo, tramita no TCU representação autuada sob o número TC Processo 042.441/2021-8, em que se apura a atuação de empresas que comercializam "carta de fiança fidejussória", muitas delas usando o termo "bank", mas sem registro e autorização do Banco Central ou da Superintendência de Seguros Privados para atuar.
101. Portanto, esse tipo de conduta está sob o olhar atento da Corte de Contas que entende que as empresas não estão "isentas" pura e simplesmente nessas situações, ESPECIALMENTE, porque está previsto em LEI e nos respectivos CONTRATOS que elas não são instituições legítimas a emitir a garantia bancária exigida pelo Poder Público na celebração de contratos administrativos.
102. Diante da prática reiterada da empresa, **se conclui que ela o faz de forma deliberada e consciente, inclusive, defendendo tal prática como legal, quando não o é, em uma subversão dos princípios que regem as contratações públicas, especificamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência**, estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal de 1988, e dos normativos específicas sobre garantias em contratos.
103. Nessa linha, caso fosse possível juridicamente caracterizar o dolo de uma pessoa jurídica, este estaria evidenciado no caso dos presentes autos, considerando que se trata de prática reiterada e deliberada da recorrente.
104. Em relação a impossibilidade de imputar responsabilidade objetiva à recorrente, com fulcro na Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passando a considerar como ilícita apenas a conduta que tivesse o dolo como elemento subjetivo do tipo, **é válido lembrar que a lei de improbidade administrativa, com as alterações introduzidas pela Lei 14.320/2021, não se aplicam aos fatos e às condutas descritas no presente processo administrativo de responsabilização.**
105. Com efeito, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal, **aplicáveis às condutas dolosas.**
106. **Porém, como bem lembrado pela própria recorrente: "PESSOA JURÍDICA NÃO TEM DOLO NAS SUAS RELAÇÕES NEGOCIAIS COTIDIANAS", sendo a LIA inaplicável ao caso dos autos.**
107. Já a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, Lei Anticorrupção, trata da *responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas* (empresas) pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e atende ao pacto internacional firmado pelo Brasil.
108. Sendo assim, os fatos, matérias e atos ilícitos são distintos e não se confundem. Eventuais fatos, **atos ilícitos e condutas de improbidade administrativa não serão apurados pela Controladoria-Geral da União (esfera administrativa), mas pelo Ministério Público Federal (esfera judicial).**
109. Os fatos e as condutas investigados no PAR estão relacionados à **emissão de suposta garantia** (carta de fiança) com o objetivo de **assegurar a execução de contrato público**, de forma contrária à previsão legal, **subvencionando a Precisa Medicamentos na fraude à execução do Contrato nº 29/2021**, firmado entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o Ministério da Saúde.
110. Por conseguinte, o enquadramento tipificado no art. 5º, II, e inciso IV, alínea 'd', da Lei 12.846/2013, somado ao que prevê o art. 87, IV e art. 88, III, ambos da Lei 8.666/1993, se amoldam às condutas e aos atos lesivos apurados pela Comissão de PAR.
111. Em relação aos limites constitucionais da responsabilidade objetiva defendidos pela recorrente com fulcro no art. 37, §6º da Constituição Federal, **há que se esclarecer que o referido comando constitucional está apenas prevendo expressamente a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas de direito público (empresas públicas e sociedades de economia mista) e as de direito privado prestadoras de serviços públicos (concessionárias de serviços públicos) e não restringindo a possibilidade de que o legislador preveja por meio de diploma legal próprio outras possibilidades de responsabilidade objetiva para pessoas jurídicas de direito privado que não são prestadoras de serviços públicos.**
112. Se assim não fosse, inconstitucional seria a previsão do Código de Defesa do Consumidor que estabelece a responsabilidade objetiva de pessoas jurídicas de direito privado fornecedoras de produtos (art. 12 e 14) pelos prejuízos causados a terceiros (independentemente de culpa).
113. Também seria inconstitucional o contido no parágrafo único do artigo 927 do Código Civil que assim prevê: *"Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem."*

114. Sendo assim, verifica-se que a responsabilidade objetiva não é restrita às pessoas jurídicas de direito público (empresas públicas e sociedades de economia mista) e as de direito privado prestadoras de serviços públicos (concessionárias de serviços públicos). **O pressuposto para a aplicação da aplicação da responsabilidade objetiva é que exista a previsão legal, a qual no caso dos autos, é a contida na Lei nº 12846, de 2013 (Lei Anticorrupção), especialmente, nos seus artigos 1º e 2º.**

115. A propósito, **a possibilidade de responsabilização objetiva no âmbito da Lei nº 12.846/2013, por sinal, é pacificamente admitida pela jurisprudência nacional.** Nesse sentido, observe-se a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. LEI 12.846/2013 ( LEI ANTICORRUPCAO). EMPRESA CONSTITUÍDA PARA DIFICULTAR A FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA. ENQUADRAMENTO NO ART. 5º, V, DA LEI 12.846/2013. FATOS MINUDENTEMENTE DESCRITOS NA PETIÇÃO INICIAL. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA INSTAURAÇÃO DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DE PRECEDENTE DO STJ FIRMADO NO RECURSO ESPECIAL 1.803.585/RN. HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal contra ESS Empresa de Serviços Salineiros Ltda., imputando-lhe conduta descrita na Lei 12.846/2013 (chamada Lei Anticorrupção, denominação truncada, na medida em que seu campo de aplicação não se circunscreve a apenas atos de corrupção stricto sensu), por ter integrado organização criminosa que conseguiu sonegar R\$ 527.869.928,06 (quinhentos e vinte e sete milhões, oitocentos e sessenta e nove mil, novecentos e vinte e oito reais e seis centavos).

2. O Tribunal de origem manteve a sanção de dissolução compulsória da pessoa jurídica, sob o fundamento de que a recorrente, "como mais uma empresa *paper company* do Grupo Líder, durante toda a sua existência serviu à prática de atos lesivos à Administração Pública, tal como anotado no art. 5º, incisos III e V, da Lei Anticorrupção, haja vista que sua própria existência serviu apenas para dificultar as atividades de investigação e fiscalização tributária da Receita Federal do Brasil, fazendo uso de interpostas pessoas - laranjas" (fl. 359, e-STJ). AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC

(...)

5. Na ocasião, entendeu-se que a Lei 12.846/2013 não subordina a apuração judicial das infrações nela descritas à anterior instauração de processo administrativo. Limita-se a reiterar o consagrado cânone da independência das instâncias ao estabelecer em seu art. 18 que, "Na esfera administrativa, a responsabilidade da pessoa jurídica não afasta a possibilidade de sua responsabilização na esfera judicial". Em outras palavras, a abertura de processo administrativo prévio não se coloca como conditio *sine qua non* para o ajuizamento de ação com base na Lei Anticorrupção.

6. **Em boa hora a Lei 12.846/2013 foi promulgada para ampliar e fortalecer, no ordenamento brasileiro, os mecanismos de combate administrativo e judicial a comportamentos "contra a administração pública", fazendo-o sob um duplo regime de responsabilidade objetiva (para a pessoa jurídica) e responsabilidade subjetiva (culpa, para a pessoa física), consoante os arts. 1º, 2º e 3º, § 2º. Nela, a responsabilização se realiza no âmbito administrativo (art. 6 e segs.) e no âmbito judicial (art. 18 e segs), sem prejuízo de medidas adicionais fixadas em outras esferas e regimes jurídicos aplicáveis. São estipuladas três classes de atos de presumida lesividade à Administração Pública, nacional ou estrangeira. Os atentatórios, primeiro, contra o patrimônio público material e imaterial, nacional ou estrangeiro; segundo, contra os princípios da administração pública; e, terceiro, contra compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (art. 5º).**

7. Acrescentou ainda a Segunda Turma: "A previsão do art. 5º, V, da Lei 12.486/2013, que caracteriza como ato atentatório contra o patrimônio público nacional a conduta consistente em 'dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos', abrange a constituição das chamadas 'empresas de fachada' com o fim de frustrar a fiscalização tributária." AUSÊNCIA DE INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL

8. Afirmou-se no mesmo julgamento que o fato de o autor ter requerido a condenação da pessoa jurídica nas sanções previstas no art. 19 da Lei Anticorrupção não configura hipótese de inépcia da inicial, pois a conduta foi minudentemente descrita na peça, dando à recorrente todas as possibilidades de contestação, "na medida em que o réu se defende dos fatos descritos na petição inicial" ( REsp 1.375.840/MA, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 13.6.2018).

(...)

13. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido.

(STJ - REsp: 1808378 RN 2019/0099997-5, Data de Julgamento: 22/02/2022, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/09/2022)" (Grifos nossos)

116. Nesse contexto, não há fato novo acerca do argumento em apreço, pelo que se ratifica o entendimento que embasou a decisão atacada em relação ao tema.

**b.6) Ausência de prejuízo ao erário (item "- IMPUGNAÇÕES PONTUAIS" do pedido de reconsideração);**

117. A recorrente sustenta ainda que:

"22. Ausência de perda econômica ao erário – contratação não efetivada - Não houve qualquer perda ao erário. Se, hipoteticamente, a entrega dos bens contratados não fosse cumprida, o FIB BANK cumpriria a garantia, desde que regularmente acionado, como faz um garantidor idôneo e como tem feito em relação a inúmeros outros clientes."

118. A CPAR enfrentou o assunto nos parágrafos 70.1 a 70.3 do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

119. O argumento também foi objeto de análise pela SIPRI em sua manifestação acerca da regularidade do procedimento nos itens 2.11.23 (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

120. Esta CONJUR quando da análise prévia à decisão ora atacada também enfrentou o assunto nos parágrafos 78 e 79 do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61).

121. Sem prejuízo das análises já perfilhadas sobre assunto, **novamente reforça-se que a não concretização do dano ao erário não é motivo de extinção de culpabilidade pela prática dos atos descritos na Lei nº 12.846, de 2013, dado que a lesão ao erário não é elemento constitutivo dos atos lesivos e não condiciona a aplicação de sanção prevista na mencionada Lei, sendo dispensada a comprovação de sua ocorrência para a responsabilização da pessoa jurídica envolvida.**

122. A responsabilidade das pessoas jurídicas prevista na Lei nº 12.846, de 2013, não se vincula a uma lesão concreta ou material, **são infrações de mera conduta, em que a configuração do ilícito é independente da concretização de dano.**

123. Um exemplo de que a consumação do ato ilícito previsto na Lei nº 12.846/2013 aconteceria independentemente da existência de dano ao erário seria a apresentação de documento falso para participação em uma licitação. O Supremo Tribunal Federal – STF, HC 84776 RS (publicado em 28-10-2014), decidiu que a consumação do ato consistente em "uso de documento falso em procedimento licitatório ocorre independentemente da obtenção de proveito ou da ocorrência de dano".

124. Verifica-se que o art. 5º, da Lei nº 12.846, de 2013, inclui em seu rol de ilícitos condutas que atentam contra os princípios da administração pública. Ou seja, não é somente o dano financeiro ou econômico que deve ser considerado, mas o dano

à administração pública como um todo, que se traduz em dano para toda a sociedade.

125. Reforça esse entendimento o Enunciado 21 da I Jornada de Direito Administrativo do Conselho de Justiça Federal:

“Enunciado 21. A conduta de apresentação de documentos falsos ou adulterados por pessoa jurídica em processo licitatório configura o ato lesivo previsto no art. 5º, IV, “d”, da Lei n. 12.846/2013, independentemente de essa sagrar-se vencedora no certame ou ter neste obstada a continuidade da sua participação.”

126. Nesse sentido, a ofensa aos princípios da Administração Pública é suficiente à caracterização do ato lesivo, uma vez que são eles os bens jurídicos tutelados, constantes no *caput* do art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013, **não sendo exigido haver dano ao erário ou obtenção de vantagem às pessoas jurídicas acusadas.**

127. Assim, em que pese ser possível que o ato ilícito implique em prejuízo ao erário, isso não é elemento essencial do tipo lesivo e, portanto, **não é pressuposto para a responsabilização da pessoa jurídica que o pratica.**

128. Nessa toada, os atos lesivos imputados não possuem no seu tipo a previsão de dano ao erário, pelo que a ocorrência desse seria apenas exaurimento do ato lesivo praticado. No caso dos autos, os atos lesivos foram praticados em momentos e situações que inviabilizaram a garantia do processo de aquisição do fornecimento de vacinas contra a COVID19 para prevenção e proteção da população no curso da grave pandemia que assolava o mundo, inclusive o Brasil, acarretando a frustração e o atraso na execução **do planejamento de aquisição das vacinas**, em outras palavras, o envolvimento da FIB Bank, Precisa Comercialização de Medicamentos e do fornecedor Bharat Biontech Internacional mediante Contrato nº 29/2021, com o Ministério da Saúde, posteriormente suspenso, **prejudicou todo o processo de aquisição e posterior aplicação das vacinas na população.**

129. Nesse contexto, **a bem da verdade, o dano existiu em consequência dos atos lesivos praticados, todavia, em razão das circunstâncias e de como se desenvolveram os acontecimentos tornou-se de difícil mensuração do dano no âmbito do PAR.**

130. Portanto, o argumento da recorrente carece de sustentação legal.

**b.7) Ausência de justa causa para o prosseguimento do processo administrativo sancionador (item “- IMPUGNAÇÕES PONTUAIS” do pedido de reconsideração); e**

131. A recorrente argumenta que:

“Ausência de justa causa para o prosseguimento do processo administrativo sancionador - É notável a ausência de justa causa para colocar a Companhia em voga nos autos em questão. **Tanto assim, que a dought auditoria revela não dispor de quaisquer elementos para incluir o FIB Bank nesta Tomada de Contas, razão pela qual sugerem uma exaustiva realização de diligências sobre contratos outros da companhia.** O FIB BANK juntou à defesa documentação alentada de toda sua vida corporativa, anexos estes que espancam as vazias suposições baseadas apenas em discursos fáceis com tom político estridente, oriundo do relatório da CPI.” (Grifos nossos)

132. A CPAR enfrentou o assunto nos parágrafos 71 a 71.3 do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

133. O argumento também foi objeto de análise pela SIPRI em sua manifestação acerca da regularidade do procedimento nos itens 2.11.56 (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

134. Cumpre consignar que o presente processo não se trata de Tomada de Contas, mas sim de um processo de responsabilização à luz do que determina a Lei nº 12.846/2013, regulamentada pelo Decreto nº 8.420/2015 (revogado pelo Decreto 11.129/2022) e pela IN CGU nº 13/2019.

135. Relembre-se, ainda, que a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização é vinculada ao princípio do dever de apuração e encontra seu principal subsídio no poder hierárquico, na verdade um poder-dever que atribui à autoridade administrativa o dever e a capacidade legal específica para controlar o cumprimento das competências de sua unidade pelo respectivo pessoal e para corrigir as eventuais irregularidades verificadas, ou seja, o poder-dever de apurar a ocorrência de irregularidades de natureza administrativa, que vem estabelecido em norma específica, quanto a atos lesivos praticados por pessoas jurídicas.

136. A propósito, o art. 8º, da Lei nº 12.846, de 2013, dispõe que “*A instauração e o julgamento de processo administrativo para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica cabem à autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, que agirá de ofício ou mediante provocação, observados o contraditório e a ampla defesa*”, **o que denota claramente a responsabilidade assumida pela primeira autoridade administrativa envolvida, ou seja, firma-se a obrigação de instauração do PAR para a apuração da responsabilidade da pessoa jurídica, inclusive de ofício ou mediante provocação.**

137. O dever de apuração da autoridade administrativa contém responsabilidades cuja inobservância poderia, em tese, corresponder a infrações de natureza criminal, tais como a prevaricação e a condescendência criminosas; civil, a exemplo do ato de improbidade administrativa; e política, como o crime de responsabilidade.

138. O art. 27 da Lei Anticorrupção, por exemplo, determina a responsabilização penal, civil e administrativa da referida autoridade, no caso de omissão, nos termos da legislação específica aplicável. O art. 10, da mesma Lei, coloca que a comissão designada por aquela autoridade instauradora, se responsabilizará pela condução do PAR, em reflexo do mesmo princípio do dever de apuração, aplicado aos membros do colegiado.

139. Não obstante o dever legal de apuração, **restou evidenciado nos autos que a recorrente praticou os atos ilícitos que lhe foram imputados, logo está mais que demonstrada a justa causa da instauração e prosseguimento do Processo Administrativo Sancionador ora em debate.**

**b.8) Atipicidade da conduta (item “- IMPUGNAÇÕES PONTUAIS” do pedido de reconsideração);.**

140. No pedido de reconsideração, a recorrente alega a **atipicidade da conduta** e afirma que a CPAR não delimitou em qual hipótese do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 os atos supostamente ilícitos estariam enquadrados:

26.A área técnica sugeriu enquadramento da contestante, em hipóteses do artigo 5º da Lei 12.846/13, sem qualquer indicação da alguma CONDOTA do agente no sentido de praticar o ato inquinado de infração administrativa. Sequer há a preocupação em delimitar em quais hipóteses o acusado estaria incurso. Isso obriga a defesa a impugnar um por um as supostas hipóteses de sancionamento. (...)

141. A CPAR enfrentou o assunto nos parágrafos 72.1 a 72.3 do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

142. Registra-se que a CPAR cumpriu diligentemente as obrigações contidas no art. 17 da IN nº 13/2019, quanto à necessidade de “*descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado*”, nos termos da Análise de Regularidade do processo, constantes da Nota Técnica nº 1523/2022/COREP/CRG (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21):

“2.8 Dando-se seqüência à análise da regularidade formal do PAR, se verifica a observância dos procedimentos regidos pela IN nº 13/2019, a partir de sua publicação. **A nota de indicição foi elaborada em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo a individualização das condutas, descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado, indicação das provas e a descrição legal.** As pessoas jurídicas e as pessoas físicas foram notificadas das acusações de acordo com o art. 18 do mesmo normativo, tendo sido assegurada a ampla ciência e possibilidade de manifestação e apresentação de defesa. **Por sua vez, o Relatório Final mencionou as provas em que se baseou a Comissão de PAR para a formação da sua convicção e enfrentou todas as alegações apresentadas, concluindo, ao final, pela responsabilização indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.**” (Grifos nossos)

143. Na oportunidade, transcreve-se o que constou do **Termo de Indiciamento da acusada:**

## II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS

Com fundamento na Lei 12.846/2013, na Lei 8.666/1993 e nas provas constantes dos autos, a CPAR verificou as seguintes condutas supostamente praticadas pela empresa FIB-BANK:

a) emitiu garantia com o objetivo de assegurar a execução de contrato público, de forma contrária à previsão legal, subvencionando o ato ilícito praticado pela PRECISA MEDICAMENTOS de fraudar a execução do Contrato nº 29/2021 firmado entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o Ministério da Saúde, com **enquadramento tipificado no art. 5º, II, da Lei 12.846/2013 e/c o art. 5º, IV, alínea ‘d’, da Lei 12.846/2013;**

b) atuou de modo inidôneo, com enquadramento **tipificado no art. 88, inciso III, da Lei 8.666/1993.**

(...)

(grifos acrescidos)

144. Do exposto, verifica-se a partir da análise das hipóteses previstas na Lei nº 12.846/2013, **que há perfeita adequação típica dos fatos ao previsto nos incisos II e IV, alínea “d”, não merecendo prosperar a alegação de atipicidade da conduta ou ausência de delimitação pela CPAR das condutas enquadráveis no art. 5º da Lei nº 12.846/2013.**

### b.9 ) As demais "Impugnações pontuais" presentes no pedido de reconsideração

145. A recorrente argumentou ainda:

20. **Falsa alegação de “sócio oculto”** - O relatório final da mencionada CPI transcreve vários trechos de depoimentos dos ilustres senadores, os quais – máxima vênua – não revelam qualquer prova que incrimine o recorrente. Repetem à exaustão uma falsa informação – autêntica fakenews – de que o advogado Dr. Marcos Tolentino da Silva seria um suposto “Sócio Oculto”, numa tentativa de criar vínculos comerciais que não existem, para sustentar uma fantasiosa teoria da conspiração sobre um negócio que sequer se consumou.

21. **Higidez da estrutura de capital** - A estrutura de capital da empresa FIB Bank é transparente e devidamente registrada nos órgãos competentes, e segue a estrutura das sociedades anônimas, as quais por sua natureza são constituídas por acionistas privados, que não integram nominalmente o contrato social. Portanto, não há “sócio oculto”, modalidade que existe em outros tipos de sociedades, que nem são usadas no Brasil.

Os atos constitutivos do FIB, são absolutamente claros e públicos e estão registrados na Junta Comercial do Estado de São Paulo, apontam que ela pertence à MB Guassu e Pico do Juazeiro Administração de Bens Próprios Ltda, sociedade de propriedade da Benetti Prestadora de Serviços Ltda do empresário Ricardo Benetti, empresa de quase duas décadas que durante o ano de 2007 teve o Dr. Marcos Tolentino como sócio, sendo que o dr. Marcos Tolentino é advogado dessa Empresa até hoje.

O FIB é uma sociedade anônima. A MB GUASSÚ, uma de suas acionistas, é uma empresa constituída sob a modalidade de sociedade por quotas de responsabilidade limitada. Os sócios dessa empresa vieram a falecer, estando a sociedade em processo de reorganização. Em relação aos sócios da MB Guassu, os falecidos não são e nunca foram sócios do FIB, que possui diretoria e gestão próprios e qualquer movimentação financeira está devidamente explicada nos seus balanços.

(...)

23. **Inconsistência do relatório da CPI** peca pela superficialidade, por alegações vagas e sem provas de inidoneidade do FIB Bank. Por que não seria a Companhia idônea? Quais elementos produzidos na investigação da CPI da Pandemia, que realizou verdadeira devassa na instituição, fato notório e amplamente noticiado<sup>1</sup>, permitiriam presumir qualquer inidoneidade da Companhia? Nenhum elemento neste sentido foi produzido quando da solicitação aludida.

O simples fato de ser uma instituição NÃO-BANCÁRIA, de natureza comercial civil, não representa impedimento absoluto à utilização de garantias prestadas pelo FIB BANK a órgãos da administração. No Brasil todo e na administração da União, diversas empresas são apresentadas por fornecedores como garantidoras de contratos. Juizes e tribunais de todo Brasil preferem decisões favoráveis ao FIB Bank e outras empresas congêneres. Estarão todos errados e só os senadores da CPI certos?

No anexo I, o FIB apresenta uma série de decisões judiciais e pareceres em que fica claro que a fiança é sempre um contrato meramente acessório, de livre escolha do credor. No âmbito administrativo, embora ato regulado em lei, existem várias hipóteses nas quais não é ilícito aceitar a administração garantia não-bancária, nem podendo recusar cumprimento de suas obrigações em contrato administrativo sob a pura alegação contrária à garantia que aceitou. É o caso do Ministério da Saúde, que já havia aceitado em outros momentos garantia fidejussória simples, mas agora – envolto em denúncias vazias – vê-se obrigado politicamente a recuar impondo prejuízos a empresas terceiras de boa-fé.

O FIB BANK GARANTIA DE FIANÇAS FIDEJUSSÓRIAS S/A tão somente prestou a garantia privada, solicitada pela parte contratante empresa particular que, registre-se, nem mesmo foi ultimada. Isto demonstra que não é parte legítima para figurar no polo deste procedimento investigatório.

24. **Nenhuma menção às informações prestadas pelo presidente da instituição.** Salta aos olhos o fato de no Relatório da CPI não houve qualquer citação ao depoimento do Diretor-Presidente da Companhia. Roberto Pereira Ramos Júnior foi ouvido no âmbito da CPI da Covid-19 no Senado no dia 25 de agosto do corrente ano. Naquela oportunidade, o Executivo esclareceu a natureza dos negócios da Companhia, demonstrou a operacionalidade, a capitalização e até mesmo apresentou documentos sobre fianças prestadas e negócios realizados.

E assim, mesmo sem qualquer sentido lógico, pois que baseado apenas em informações unilaterais e sem constar nem mesmo o depoimento do Diretor-Presidente.

(...)

146. A recorrente utiliza os argumentos supratranscritos para defender a idoneidade da pessoa jurídica. Contudo, os referidos argumentos também já foram objetos de apreciação por esta Administração e as evidências acostadas aos autos, bem com a análise robusta e minuciosa da CPAR, contradizem a defesa da recorrente.

147. Com efeito, a CPAR enfrentou o assunto detalhadamente no item IV.3 do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21) quando abordou discriminadamente o (a):

- A – Fiança emitida para empresa (PRECISA) diversa da contratada (BHARAT) pelo Ministério da Saúde;
- B – Emissão de garantia em desacordo com as leis e o contrato;
- C - Depoimentos prestados à CPI da Pandemia. Indicativo de desvio e abuso na utilização do FIB-BANK;
- D – Apresentação a terceiros como “banco” (Bank);
- E – Da inidoneidade do capital integralizado. Emissão de garantia sem lastro financeiro;
- F – Da desconsideração da personalidade jurídica do FIB-BANK para alcançar o patrimônio pessoal dos acionistas e sócios, inclusive ocultos;
- F.1 – Da empresa acionista MB GUASSU. Utilização ilícita de interposta pessoa (laranja);
- F.2 – Da empresa acionista PICO DO JUAZEIRO. Existência de sócio oculto; e
- F.3 – Do sócio oculto.

148. O assunto também foi objeto de análise pela SIPRI em sua manifestação acerca da regularidade do procedimento (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

149. A CPAR analisou toda a constituição da pessoa jurídica apresentando evidências de que **ela foi formalmente constituída para dar "aparência de legalidade"** na emissão de garantias ilícitas e usando ainda o **nome fantasia "bank"** para induzir a erro os seus segurados.

150. Restou ainda demonstrado a existência de **sócio oculto e de laranjas** em sua constituição. Tudo detalhadamente demonstrado e evidenciado no item IV.3 do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

151. Com efeito, verificou-se a partir do estatuto social (SEI 2116183 - Sequencial 3 - fls. 1 a 50), de 18.02.2016, que a FIB BANK possui um capital social autorizado de R\$ 10,0 bilhões (dez bilhões de reais), **estando integralizado o montante de R\$ 7,51 bilhões (sete bilhões, quinhentos e dez milhões de reais) por meio dos seguintes acionistas:**

- (i) R\$ 7,2 bilhões pela empresa MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 22.627.911/0001-86; e
- (ii) R\$ 300 milhões pela empresa PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 11.378.090/0001-75.

152. O valor de R\$ 10 milhões em moeda corrente anteriormente integralizados teria sido absorvido pelos **dois novos acionistas após a alteração estatutária ocorrida em 2016, isto é, as pessoas jurídicas MB GUASSU e PICO DO JUAZEIRO.**

153. Enquanto acionista **de 4% do capital do FIB-BANK**, a **PICO DO JUAZEIRO**, sociedade empresária limitada (SEI 2129394 - Sequencial 20 - fl.8), **tinha como sócios RICARDO BENETTI**, CPF [REDAZIDO], e a empresa **B2T PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, nome fantasia BENETTI**, CNPJ 04.297.559/0001-86 (SEI 2129395 - Sequencial 20 - fl.10).

154. Em relação a **MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA, detentora de 96% do capital da FIB BANK**, verificou-se que ela tinha como sócios **FRANCISCO VALDERI FERNANDES DE LIMA**, CPF [REDAZIDO], e **SEBASTIÃO FERNANDES DE LIMA**, CPF [REDAZIDO] (SEI 2129391- Sequencial 20 - fl.8).

155. Pois bem, tanto em nome próprio, quanto em nome da PICO DO JUAZEIRO, RICARDO BENETTI assinou diversas procurações para MARCO TOLENTINO DA SILVA, **identificado pela CPAR como "sócio-oculto" da pessoa jurídica**, e para sua esposa Vanessa Navarro Alvarenga Tolentino (CPF [REDAZIDO]).

156. Uma dessas procurações (datada de 14/01/2011) outorgadas para MARCOS TOLENTINO conferiu *“poderes amplos e especiais em caráter IRREVOGÁVEL e IRRETRATÁVEL”* para representar RICARDO BENETTI como quotista da empresa PICO DO JUAZEIRO.

157. Por sua vez, um dos dois sócios da MB GUASSU, **FRANCISCO VALDERI**, assinou **procuração para empresas do GURPO BENETTI e para RICARDO BENETTI**, dono da PICO DO JUAZEIRO.

158. Também em relação a constituição da FIB BANK - representada por MARCOS TOLENTINO, conforme já demonstrado - verificou-se no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da RFB (CNPJ), que **a MB GUASSU teria apenas R\$ 2 milhões de capital social e não teria patrimônio para integralizar R\$ 7,2 bilhões conforme informado no estatuto da FIB BANK registrado na JUCESP.**

159. Da mesma forma que a MB GUASSU, **o capital social registrado no CNPJ da PICO do JUAZEIRO, de R\$ 32 milhões, não é suficiente para integralizar R\$ 300 milhões conforme informado no estatuto registrado na JUCESP.**

160. Sem prejuízo das constatações ora relatadas, registra-se ainda que, originalmente, a FIB BANK teria sido constituída **em 20.11.2015 sob a forma de sociedade limitada** (FIB BANK ACESSORIA DE NEGÓCIOS LTDA) pelos sócios-administradores Geraldo Rodrigues Machado e Alexandra Pereira Ramos Júnior, **excluídos da sociedade conforme Ata de Assembleia Geral de Transformação de Sociedade Limitada em Sociedade Anônima, de 18.02.2016 e registrada na Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP em 10.08.2016** (SEI 2116183 - Sequencial 3 - fls. 17 e 18 ).

161. E segundo o depoimento do **Sr. Roberto Pereira Ramos Júnior, Diretor-Presidente do FIB BANK**, à CPI PANDEMIA (2116175), o FIB BANK nasceu como *“shelf company”*, sendo adquirido posteriormente de duas pessoas, no caso dos *“ex-sócios”* Sr. Geraldo Rodrigues Machado e a Sra Alexandra Pereira Ramos Júnior. Acrescentou que, na realidade, *“trata-se de empresa pronta de prateleira e é muito comum isso no mercado”* (Vide Termo de Indiciação, fazendo menção à NT 2428/2021/COREP - SEI 2137041 - Sequencial 20 - fls. 27 - 45).

162. O senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE) explicou que o termo em inglês (que significa "empresa de prateleira") *“designa empresas constituídas em cartório apenas para serem revendidas a quem queira possuir uma pessoa jurídica sem enfrentar burocracia”*. Entretanto, **chama a atenção o fato desses antigos sócios serem pessoas sem recursos**

**financeiros, que vivem no interior do estado de Alagoas e de pouca instrução, o que levanta suspeitas da participação societária no ente privado ter ocorrido na condição de "laranjas".** (Vide Termo de Indiciação, fazendo menção à NT 2428/2021/COREP - SEI 2137041 - Sequencial 20 - fls. 27 - 45).

163. O conjunto probatório leva à conclusão de que a MB GUASSU se trata de uma empresa “de fachada”, utilizada apenas para justificar o bilionário capital social do FIB-BANK e **cujos sócios, já falecidos sem deixar espólio, sequer podem ser responsabilizados.**

164. Da mesma forma, a empresa PICO DO JUAZEIRO tem sido utilizada como instrumento para esconder o sócio oculto, isto é, o recorrente.

165. A partir da análise de todos esses fatos e indícios, todos apontados no Relatório Final da CPAR, bem assim, as apurações atualmente promovidas pelo TCU em relação à pessoa jurídica FIB BANK, a CONJUR ratificou o entendimento da CPAR e da SIPRI no sentido que restou configurado o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, **mediante abuso do direito.**

166. Por essa razão a CONJUR sugeriu o acolhimento da recomendação da CPAR para:

- a) reconhecer o abuso de direito na utilização da pessoa jurídica FIB-BANK de modo a estender os efeitos da pena de multa ao patrimônio pessoal de MARCOS TOLENTINO DA SILVA (CPF [REDACTED]), RICARDO BENETTI (CPF [REDACTED]), MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA (CNPJ 22.627.911/0001-86) e PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA (CNPJ 11.378.090/0001-75);
- b) estender os efeitos da decisão sancionatória ao sócio oculto MARCOS TOLENTINO DA SILVA (CPF [REDACTED]), que tinha procuração de RICARDO BENETTI com amplos poderes em caráter “irrevogável e irretroatável”, detendo poder decisório e de administração de fato sobre o FIB-BANK, que foi utilizado para:
  - i) subvencionar a empresa PRECISACOMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA na prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre aBHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE; e
  - ii) fraudar o referido Contrato em decorrência de “carta de fiança” inidônea.

167. A Comissão entendeu, ainda, haver provas para **a dissolução compulsória da pessoa jurídica FIB-BANK , com fundamento no art. 19, inciso III, da LAC**, uma vez que foi utilizada para facilitar ou promover a prática de atos ilícitos, bem como constituída para dissimular interesses ilícitos e/ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados (Art. 19, § 1º, incisos I e II, da LAC):

Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

I - perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;

II - suspensão ou interdição parcial de suas atividades;

III - dissolução compulsória da pessoa jurídica;

IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

§ 1º A dissolução compulsória da pessoa jurídica será determinada quando comprovado:

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.

§ 2º (VETADO).

§ 3º As sanções poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulativa.

§ 4º O Ministério Público ou a Advocacia Pública ou órgão de representação judicial, ou equivalente, do ente público poderá requerer a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º, ressalvado o direito do terceiro de boa-fé.

168. A partir do exame dos Acórdãos nº 2373/2022 e 597/2023, ambos do Plenário do TCU, verificou-se que a prática da indiciada em emitir garantia incompatível em contratos administrativos não ocorreu isoladamente neste caso, o que também é objeto de apuração em outros processos no âmbito do TCU e da própria Administração Pública Federal.

169. Além disso, um conjunto probatório robusto e uma análise minuciosa da CPAR (vide item IV.3 do Relatório Final - SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21) evidenciaram que a constituição da pessoa jurídica acusada foi **"esquemmatizada"** de forma a ter uma aparência de legalidade para operar emitindo garantias ilícitas e usando ainda o nome fantasia **"bank"** para induzir a erro os seus segurados.

170. A par de tudo isso, **esta CONJUR entendeu presentes os requisitos previstos no §1º do art. 19 supratranscrito, pelo que foi sugerido o encaminhamento dos autos à Advocacia-Geral da União com proposta de ajuizamento de ação objetivando a dissolução compulsória da FIB BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A , CNPJ 23.706.333/0001-36, requerendo ainda a indisponibilidade de bens, direitos ou valores necessários à garantia do pagamento da multa ou da reparação integral do dano causado, conforme previsto no art. 7º do mesmo diploma legal.**

171. Ante ao exposto, verifica-se que as alegações pontuais da recorrente não inovam em nada os argumentos de defesa outrora enfrentados pela Administração, pelo que não são capazes de alterar o entendimento outrora consignado na decisão atacada.

**c) Do pedido de reconsideração de MARCOS TOLENTINO DA SILVA SEI 3088761 - sequencial 69 - fls. 39 a 80).**

172. Alega o recorrente que a Decisão n.º 20, proferida nos autos do Processo n.º 00190.108370/2021-37, publicada no Diário Oficial da União do dia 15/01/2024, não se coaduna com a realidade fática e jurídica, devendo ser revista com a decretação do cancelamento das sanções impostas e o ARQUIVAMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO em relação ao peticionário MARCOS TOLENTINO DA SILVA, haja vista a ausência de justa causa para o seu processamento.

173. O pedido de reconsideração de **MARCOS TOLENTINO DA SILVA**, em síntese, sustenta:

- Nulidade do procedimento em razão do não recebimento da nota de indicição, ausência de apreciação das questões preliminares suscitadas na Defesa Prévia e nas Alegações Finais;
- Prorrogação irregular do prazo para conclusão do PAR;
- Ausência de prejuízo ao erário ou vantagem indevida paga a agente público;
- Ausência de provas que indiquem a atuação conjunta entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS e que a mera emissão de carta de fiança, sem participação direta do FIB-BANK nas negociações com o Ministério da Saúde, afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;
- Que não foi indicado o ato ilícito que teria sido subvencionado pelo FIB-BANK, o que afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;
- Ausência de indicação dos atos ilícitos que suportariam a declaração de inidoneidade (art. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993);
- Indevida a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio de MARCOS TOLENTINO DA SILVA;
- Que MARCOS TOLENTINO DA SILVA não participou da emissão da Carta de Fiança; e
- Que a utilização do valor do IPTU referente aos imóveis que integram o capital social do FIB-BANK foi indevida.

174. Em prestígio ao princípio do contraditório e da ampla defesa, passemos a análise de cada um dos argumentos apresentados, embora todos eles já tenham sido objeto de apreciação quando da emissão da Decisão n.º 20, publicada no Diário Oficial da União do dia 15/01/2024, bem assim, quando da análise do pedido de reconsideração da FIB BANK neste opinativo.

**c.1) Nulidade do procedimento em razão do não recebimento da nota de indicição, ausência de apreciação das questões preliminares suscitadas na Defesa Prévia e nas Alegações Finais;**

175. O recorrente argumenta que:

“Conforme amplamente demonstrado nas manifestações apresentadas pelo Peticionário no presente procedimento, o mesmo NÃO RECEBEU a “nota de indicição”, conforme disciplinado no art. 16 da Instrução Normativa n.º 13 da 8.08.19, da CGU, o que tornaria a sua intimação nula de pleno direito.

Causou perplexidade ao peticionário a afirmação constante no relatório nos itens 28, 99 e 146 da ausência de apresentação de defesa escrita, haja vista a comprovação do envio da peça defensiva e dos documentos necessários para a devida apreciação dos fatos indevidamente imputados e articulados no presente PAR, acarretando, assim, nefasta violação ao seu direito de defesa.

**O Peticionário, por meio de seu advogado devidamente constituído nos autos, no dia 04/03/2022 tentou promover o protocolo de sua defesa escrita via sistema de “protocolo digital”, no portal da CGU.GOV.BR (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/protocolar-documentos-junto-a-controladoriageral-da-uniao>), mas restou obstando, diante da indisponibilidade do serviço eletrônico de juntada de documentos e manifestações.**

**Diante da indisponibilidade momentânea do sistema, se valendo do endereço eletrônico fornecido pela própria Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – Direp, da Corregedoria-Geral da União (<mailto:crg.direp.secretaria@cgu.gov.br>), o advogado do peticionário encaminhou e-mail no dia 04/03/2022, às 11:46hs, solicitando a juntada da defesa técnica e dos documentos que a instruíra.**

Segue abaixo o comprovante do envio do e-mail, constando o anexo denominado “Manifestação CGU”, que indevidamente não fora juntado aos autos do presente procedimento, acarretando a violação do direito de defesa do Peticionário.

(...)

Na mesma data, às 16:31, o advogado do peticionário recebeu a mensagem eletrônica da Divisão da Direp – Secretaria, confirmando que procedeu a juntada da documentação aos autos do presente Processo Administrativo de responsabilização de Pessoa Jurídica – PAR.

(...)

Entretanto, para a surpresa do peticionário, a sua defesa escrita fora sumariamente desprezada no relatório final, sob a falaciosa afirmação da ausência da peça de defesa escrita ou instrumento equivalente que pudesse orientar a análise e verificação da pertinência dos documentos encaminhados.

Frise-se que, no item 49 do referido relatório, há indicação expressa do e-mail encaminhado pelo peticionário no dia 04/03/2022, devidamente instruído com trinta e cinco documentos (SEI 2294577 a 2294897), mas que por “mera liberalidade” foram desprezados. Por sua vez, de forma contraditória, o relatório aponta nos itens 99 e 146 que o peticionário não apresentou defesa escrita, o que se mostra leviano e merecedor de reparo.

No caso dos autos, o relatório final “optou”, como se assim pudesse, desprezar todos os argumentos e documentos apresentados pelo peticionante, presumindo como válidos apenas as informações previamente obtidas (notícias de portais de notícias na internet repletos de “fake news” e posicionamentos de cunho políticos fabricados durante a CPI no Senado Federal) e documentos obtidos durante a investigação preliminar, sem ao mesmo coteja-los com os argumentos e documentos apresentados pelas partes envolvidas.

Nulo de pleno direito é o Processo Administrativo de responsabilização de Pessoa Jurídica – PAR gerado à revelia dos princípios constitucionais que orientam o procedimento administrativo, sobretudo o princípio elementar da legalidade administrativa, haja vista que o Código Civil, no artigo 166, inciso IV, dispositivo de ordem pública, declara expressamente nulo o ato realizado sob forma diferente daquela que a lei determina.

(...)

Nesse sentido, imperiosa a reconsideração da r. Decisão exarada por esta I. CGU, haja vista que os argumentos e documentos apresentados pelo Peticionário não foram devidamente apreciados, acarretando em flagrante violação ao seu direito de defesa, assim como aos princípios do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e da verdade material.” (Grifos nossos)

176. Em relação ao alegado “*não recebimento da nota de indicição*”, essa foi encaminhada por intermédio dos Correios, com aviso de recebimento registrado em 5/11/2021 (SEI 2207333 - Sequencial 21 - fl.19).

177. A despeito disso, **a intimação apenas foi considerada realizada após publicação do Edital de Intimação, em 3/1/2022. Por óbvio, a intimação por edital dispensa o encaminhamento da Nota de Indicição.**

178. **A respeito da Defesa Prévia, o prazo para sua apresentação era de 30 (trinta) dias, a contar da publicação do Edital de Intimação (em 3/1/2022). No entanto, é reconhecido pela própria Defesa que o encaminhamento da peça defensiva teria ocorrido apenas em 4/3/2022, ou seja, 30 (trinta) dias após o término do mencionado prazo.**

179. Por fim, a respeito da apreciação das Alegações Finais, essas – assim como os argumentos lançados na intempestiva Defesa Prévia – foram detidamente examinados na Análise de Regularidade entre os parágrafos 2.11.48 e 2.11.90.1 (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21) :

“2.11.50.1. Cabe registrar que não houve apresentação de defesa escrita de forma tempestiva. Contudo, ainda que tenha sido, inequivocamente, protocolada após prazo legal e para espancar qualquer insinuação de cerceamento de defesa, as alegações finais e a defesa escrita serão igualmente apreciadas e consideradas do mesmo modo que a defesa da empresa FIB Bank posto que o interesse em esclarecer os fatos e o devido processo legal se sobrepõem.

2.11.50.2. No item 43 do relatório final (SEI VII 2318793, fls. 3), a Comissão de PAR trouxe o quadro com as datas das intimações e habilitação de advogados registrando que foram esgotados todos os meios de localização das pessoas jurídicas e físicas interessadas neste processo, até a habilitação de representante/advogado aos autos. No quadro das intimações e habilitações de advogado/representante consta que Marcos Tolentino foi intimado em 05.11.2011 mediante AR BR 485342199 BR (SEI III 2207333). Consta ainda nova intimação mediante edital em 04.01.2022 (SEI III e IV 2232900, 2232910, 2235070 e 2235072). O advogado foi habilitado nos autos no dia 11.02.2022 (SEI IV 2271430).

2.11.50.3. Nessa toada, a Comissão registrou no item 44 do relatório final (SEI VII 2318793, fls. 3) o seguinte “ Importa registrar que constam no Termo de Indiciação (Item VI), do qual todos os interessados tiveram ciência (SEI 2230184, 2230197, 2207298, 2207333, 2207708, 2146029) após exaustivas tentativas de contato pela Secretaria da DIREP, as orientações para acesso ao SEI. Tais instruções foram repetidas e detalhadas nos e-mails encaminhados pela secretaria da DIREP ”, afastando-se a assertiva de que o peticionário não teria recebido a nota de indiciação. Repita-se, em 11/02/2022 o advogado do peticionário foi habilitado no processo (SEI VI 2271430).

2.11.50.4. O peticionário alega que “É certo que a publicação da intimação se deu em 03.01.22, porém, em razão da suspensão dos prazos processuais prevista no art. 220, do CPC, entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, além dos feriados nos dias 28/02/22 e 01/03/2022, é certo que o termo final dos 30 dias úteis para a apresentação de defesa dar-se-á em 04.03.22.” O peticionário confessa que foi intimado em 03.01.2022, aparentemente manipulou a data para se compatibilizar com a data do protocolo da defesa (04.03.2022) valendo-se da disciplina do CPC, voltado essencialmente para o processo civil no processo judicial. Os prazos aplicáveis ao Processo Administrativo de Responsabilização têm regra própria e estão disciplinados no Decreto nº 8420/2015, art. 5º, § 2º, a saber:

“Art. 5º No ato de instauração do PAR, a autoridade designará comissão, composta por dois ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará a pessoa jurídica para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretende produzir. ...

§ 2º Na hipótese de deferimento de pedido de produção de novas provas ou de juntada de provas julgadas indispensáveis pela comissão, a pessoa jurídica poderá apresentar alegações finais no prazo de dez dias, contado da data do deferimento ou da intimação de juntada das provas pela comissão. \*grifos acrescidos

2.11.50.5. Em seguida, no item 49 do relatório final (SEI VII 2318793, fls. 3) a Comissão de PAR declinou que:

“Em 09.02.2021, às 18h11, o advogado da pessoa física MARCOS TOLENTINO DA SILVA, que já havia recebido todas as orientações para acesso aos autos em 09.11.2021 (SEI 2271430 – fl. 02), encaminhou documentação para cadastro e acesso ao processo. Em 11.02.2021, às 12h, o advogado foi informado da liberação de acesso integral aos autos (SEI 2271430 – fl. 01). Em 04.03.2021, encaminhou trinta e cinco documentos esparsos (SEI 2294577 a 2294897). No entanto, tais documentos não foram analisados, considerando a excessiva superação do lapso temporal e a fase em que se encontra o processo, além da ausência da peça de defesa escrita ou instrumento equivalente que pudesse orientar a análise e verificação da pertinência dos documentos encaminhados.”

2.11.50.6. Com dito ao longo desta peça, essa circunstância de ausência da peça defensiva de Marcos Tolentino está superada posto que será apreciada nesta nota, a despeito da intempestiva apresentação em obediência ao devido processo legal.

(...)

2.11.52.1. O peticionário Marcos Tolentino perdeu o prazo para apresentar defesa escrita e juntar documentos para se defender, conforme descritos linhas atrás. Contudo, tanto a defesa escrita quanto as alegações finais serão apreciadas como matéria de defesa posto que o objetivo é o esclarecimento dos fatos e em obediência ao devido processo legal instrumentalizado pela ampla defesa e pelo contraditório. Os documentos juntados (SEI IX 2334946e SEI X 2294577a 2294897) serão analisados.

2.11.52.2. Reitera-se que Marcos Tolentino confessa que foi intimado em 03.01.2022, quando, em verdade, a 1ª intimação foi em 05.11.2021 (SEI III 2207333). Nesse sentido é o quadro das intimações e habilitações de advogado/representante no qual consta que Marcos Tolentino foi intimado em 05.11.2011 mediante AR BR 485342199 BR (SEI III 2207333). Consta ainda nova intimação mediante edital em 04.01.2022 (SEI III e IV 2232900, 2232910, 2235070 e 2235072). O advogado foi habilitado nos autos no dia 11.02.2022 (SEI IV 2271430).

2.11.52.3. Destaca-se que a Comissão de PAR registrou no item 44 do relatório final (SEI VII 2318793, fls. 3) o seguinte “ Importa registrar que constam no Termo de Indiciação (Item VI), do qual todos os interessados tiveram ciência (SEI 2230184, 2230197, 2207298, 2207333, 2207708, 2146029) após exaustivas tentativas de contato pela Secretaria da DIREP, as orientações para acesso ao SEI. Tais instruções foram repetidas e detalhadas nos e-mails encaminhados pela secretaria da DIREP ”, rechaçando-se a assertiva de que o peticionário não teria recebido a nota de indiciação. Repita-se, em 11/02/2022 o advogado do peticionário foi habilitado no processo (SEI VI 2271430). \*grifos acrescidos.

2.11.52.4. Como dito acima, Marcos Tolentino confessa que foi intimado em 03.01.2022, aparentemente usou a data a seu favor para se compatibilizar com a data do protocolo da defesa (04.03.2022) valendo-se da disciplina do CPC, voltado para regras do processo civil no âmbito judicial. Os prazos aplicáveis ao Processo Administrativo de Responsabilização têm sede própria e estão disciplinados no Decreto nº 8420/2015, art. 5º, § 2º, a saber:

“Art. 5º No ato de instauração do PAR, a autoridade designará comissão, composta por dois ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará a pessoa jurídica para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretende produzir. ...

§ 2º Na hipótese de deferimento de pedido de produção de novas provas ou de juntada de provas julgadas indispensáveis pela comissão, a pessoa jurídica poderá apresentar alegações finais no prazo de dez dias, contado da data do deferimento ou da intimação de juntada das provas pela comissão. \*grifos acrescidos.

2.11.52.5. Apesar do elevado tempo na intempestividade na apresentação da defesa escrita e das alegações finais, em ato de razoabilidade, as peças serão apreciadas e consideradas do mesmo modo como ocorreu com o FIB Bank, ou seja, como se os prazos tivessem sido obedecidos em observância do devido processo legal.” (Grifos nossos)

180. Logo, todos os pontos trazidos em alegações finais pelos interessados (FIB Bank e Marcos Tolentino), bem como a defesa escrita do Sr. Marcos Tolentino foram analisados e considerados como instrumento de defesa pela Coordenação da CRG a fim de dar regular andamento ao processo antes de submeter a outras instâncias, o que reforça a assertiva da obediência ao devido processo legal, a ampla defesa e ao contraditório.

181. Portanto, a considerar o retorno do Aviso de Recebimento como cumprido, além das diversas intimações editais - Edital de Intimação nº 18\_D.O.U. (SEI 2232910 - Sequencial 22 - fl. 3); Edital de Intimação nº 18\_Jornal (Bem Paraná)\_PR (SEI 2235070 - Sequencial 22 - fl. 2) e Edital de Intimação nº 18\_Jornal (Diário de Notícias)\_SP (SEI 2235072 - Sequencial 22 - fl. 3) - e o encaminhamento intempestivo da Defesa Prévia – considerando o prazo mais benéfico à Defesa – sem prejuízo a análise dos argumentos nela lançados, bem como os formulados nas Alegações Finais, posto que examinados na Análise de Regularidade pela SIPRI e por esta CONJUR na manifestação anterior a decisão do Ministro, não merece guarda o argumento de nulidade.

**c.2) Prorrogação irregular do prazo para conclusão do PAR;**

182. O recorrente argumenta que:
- “O presente PAR fora instaurado em 24/09/2021 (SEI 2116545) por meio da Portaria/CGU n.º 2269, com prazo máximo para a conclusão dos trabalhos de 180 (cento e oitenta dias).  
Ocorre que, em flagrante descumprimento à referida Portaria e, principalmente, ao ordenamento jurídico pátrio, em especial o art. 10, § 3º, da Lei 12.486/2013, c/c art. 9º, do Decreto n.º 8.420/2015 e art. 13, §1º, da Instrução Normativa CGU n.º 13/2019, o relatório final apresentado por esta Comissão fora elaborado apenas em 28/03/2022, APÓS O TRANSCURSO DO PRAZO LEGAL, que encerrava no dia 23/03/2022.  
A Portaria 581 (SEI 2319864), que teria prorrogado o prazo para a conclusão dos trabalhos, somente fora publicada no diário oficial da União após o transcurso do prazo legal, sem observar os requisitos legais, haja vista a ausência da justificativa fundamentada.  
Conforme verifica-se do §1º do art. 13 da Instrução Normativa CGU 13/20191, que reproduz o teor do art. 9º, do Decreto 8.420/2015, a prorrogação do prazo para a conclusão do PAR deve ser justificada e fundamentada pela Autoridade Administrativa, medida que não ocorreu no caso dos autos, acarretando em sua absoluta nulidade.”
183. A questão foi avaliada na Análise de Regularidade (itens 2.11.54.1 e 2.11.54.2 - SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21) pela SIPRI.
184. No caso, o termo final do prazo original para a conclusão dos trabalhos da CPAR se deu em 22 de março de 2022.
185. A portaria que renovou o prazo para conclusão do PAR é de 22 de março de 2022 (SEI 2319864 - Sequencial 52 - fl.1), último dia do prazo original.
186. Alerta-se que não há determinação na Lei n.º 12.846/2013 ou no Decreto n.º 8.420/2015 para que o ato que prorroga o prazo para conclusão do PAR seja publicado, apenas é exigido que seja editado pela autoridade instauradora, o que se verificou nos autos.
187. A despeito disso, embora seja recomendado que a prorrogação se dê antes do término do prazo, a eventual prorrogação em momento posterior é mera irregularidade formal que, por si só, não é apta a gerar a nulidade do procedimento, notadamente sem a verificação de prejuízo, conforme registrou a área técnica (SIPRI).
188. Ademais, a prorrogação se deu apenas em razão da necessidade de prazo adicional para emissão do Relatório Final da CPAR, não tendo sido praticado nenhum ato instrutório pela Comissão no período da prorrogação.
189. Por fim, destaca-se que o STJ<sup>[2]</sup> entende que "*o excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar não gera, por si só, qualquer nulidade no feito, desde que não haja prejuízo para o acusado. Isso porque não se configura nulidade sem prejuízo (pas de nullité sans grief). Precedentes citados: MS 16.815-DF, Primeira Seção, DJe 18/4/2012; MS 15.810-DF, Primeira Seção, DJe 30/3/2012. RMS 33.628-PE, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 2/4/2013.*"
190. Em decisões mais recentes, o STJ manteve o entendimento:
- “PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA NÃO VERIFICADA. PRORROGAÇÃO DOS TRABALHOS DA COMISSÃO PROCESSANTE. AUSÊNCIA DE NULIDADE. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO À DEFESA. PRINCÍPIO PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS PARA CONDENAÇÃO. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. ABSOLVIÇÃO NO JUÍZO CRIMINAL POR AUSÊNCIA DE PROVA. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS ESFERAS PENAL E ADMINISTRATIVA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CPC/2015. DESCABIMENTO.
- I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.
- II - Extinto o Mandado de Segurança n. 19.325/DF, em razão da perda de objeto, restou prejudicada a liminar anteriormente concedida, não havendo impedimento para que a Administração prosseguisse com o processo administrativo, inclusive com a aplicação da sanção disciplinar.
- III - Somente quando cessada a eficácia da liminar concedida se poderia aplicar qualquer penalidade ao servidor. Em 15.05.2018, transitou em julgado a decisão extinguindo o Mandado de Segurança sem julgamento do mérito, nesse cenário, com a ocorrência da cassação da aposentadoria, mediante Portaria n. 72, na data de 17 de maio de 2018, não há que se falar em prescrição.
- IV - Esta Corte pacificou entendimento segundo o qual o excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar não gera, por si só, a nulidade do feito, desde que não haja prejuízo ao acusado, em observância ao princípio do pas de nullité sans grief.**
- V - Em processo administrativo disciplinar, apenas se declara a nulidade de um ato processual quando houver efetiva demonstração de prejuízo à defesa. Não havendo efetiva comprovação de prejuízos suportados pela defesa, concluir em sentido diverso demandaria dilação probatória, o que não é possível em sede de mandado de segurança, no qual se exige prova documental pré-constituída. Precedentes.
- VI - O aresto atacado encontra-se em harmonia com a jurisprudência desta Corte segundo a qual o processo administrativo é, em regra, autônomo em relação ao processo penal, somente experimentando seus reflexos nos casos de decisão absolutória por inexistência de fato (art. 386, I, CPP) ou negativa de autoria (art. 386, IV, CPP).
- VII - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.
- VIII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvidamento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.
- IX - Agravo Interno improvido.
- (AgInt no MS n. 24.390/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 13/12/2022, DJe de 15/12/2022.)”

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PAD. ATO DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. SERVIDOR QUE, NA ATIVA, COMETEU INFRAÇÃO PUNÍVEL COM DEMISSÃO. DECADÊNCIA DA PRETENSÃO PUNITIVA DA ADMINISTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SÚMULA 635/STJ. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. SÚMULA 592/STJ.

RELATÓRIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ARCABUÇO PROBATÓRIO SUFICIENTE. PARTICIPAÇÃO ATIVA DO IMPETRANTE NO DESVIO DE MERCADORIAS APREENDIDAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. SENTENÇA PENAL ABSOLUTÓRIA POR AUSÊNCIA DE PROVAS. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS ESFERAS ADMINISTRATIVA E PENAL. PRECEDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PROFERIDO EM CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL IMPROCEDENTE. CONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS QUE PREVÊM A PENA DE CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. CONDUTA PUNÍVEL COM PENA DE DEMISSÃO. ATO DE CASSAÇÃO, LEGALIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A autoridade administrativa teve conhecimento das infrações no dia 20/3/2012, o processo disciplinar foi instaurado em 16/1/2013 e a penalidade de cassação de aposentadoria publicada em 22/8/2017. Interrompida a prescrição pela portaria que instaurou o procedimento administrativo, a sanção foi aplicada dentro do prazo quinquenal. Aplicação da Súmula 635/STJ, que dispõe que "os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido - sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar - e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção". 2. Na jurisprudência desta Corte, nos termos do art. 169, § 1º, da Lei 8.112/1990, não se reconhece de qualquer nulidade sem que haja a efetiva demonstração de prejuízo para a defesa. Incidência da Súmula 592/STJ: "O excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar só causa nulidade se houver demonstração de prejuízo à defesa." 3. O relatório da Comissão de Inquérito não deixa dúvidas quanto à participação ativa do impetrante no planejamento e na retirada de bens apreendidos pela Receita Federal do Brasil, utilizando-se de viatura plotada da RFB e aproveitando-se de um dia em que os funcionários, em sua maioria, faziam um curso em outro local, o que favorecia a empreitada dos servidores públicos e da Sra. Clarinda. 4. No que tange à suposta ingerência da absolvição no processo criminal em relação ao PAD, deve ser observado que o caso dos autos, ausência de provas, não está inserido nos casos de vinculação entre as esferas penal e administrativa, que ocorrem somente ante: a) a inexistência do fato; ou b) a negativa de autoria (AgInt no AgInt no REsp 1.840.161/RS, Relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 11/12/2023, DJe de 18/12/2023). 5. Em relação à pena de cassação de aposentadoria, a Constituição Federal estabelece expressamente, em seu art. 41, § 1º, os casos em que o servidor público estável poderá perder seu cargo público: a) em virtude de sentença judicial transitada em julgado; b) mediante processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa; e c) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho. 6. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, enfrentou as teses de não recepção no tocante à suposta compatibilidade dos arts. 127, IV, e 134 da Lei 8.112/1990 com o texto das Emendas Constitucionais 3/1993, 20/1998 e 41/2003, e concluiu que não se pode falar em revogação, por normas constitucionais, da penalidade de cassação de aposentadoria de servidor público prevista em lei (STF, ADPF 418/DF, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 15/4/2020, DJe de 30/4/2020). 7. Conforme jurisprudência do STJ, uma vez apurada a infração disciplinar praticada pelo servidor na ativa, o ato da concessão de aposentadoria não constitui um salvo conduto para evitar sanção punitiva com demissão pela Administração Pública, devendo-se aplicar penalidade compatível, nos termos da Lei 8.112/1990 (MS 27.608/DF, Relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 23/6/2021, DJe de 3/8/2021). 8. Segurança denegada. (STJ - MS: 23793 DF 2017/0243594-5, Relator: Ministro AFRÂNIO VILELA, Data de Julgamento: 12/06/2024, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 18/06/2024)

(Grifos nossos)

191. Não tendo sido demonstrado prejuízo à defesa em razão do alegado "excesso de prazo", o argumento não merece acolhida.

### c.3) Ausência de prejuízo ao erário ou vantagem indevida paga a agente público;

192. O recorrente argumenta que:

"No mérito o Peticionário demonstrou a insubsistência das imputações realizadas pela comissão processante, com especial destaque para as informações constantes no relatório final, que aponta a ausência de dano financeiro, assim como de qualquer vantagem indevida paga à agente público, inexistindo justa causa para o prosseguimento do procedimento.

(...)

Entretanto, cumpre destacar o termo final constante no referido relatório é claro em apontar a ausência de dano financeiro, assim como de qualquer vantagem indevida paga à agente público, o que demonstra a inexistência de justa causa para a instauração do procedimento e das sanções indevidamente impostas:

(...)

Nesse momento imperioso destacar que o referido contrato fora suspenso pelo próprio Ministério da Saúde e posteriormente cancelado, o que o torna impossível a prática de fraude na execução de um contrato que não se aperfeiçoou, inexistindo dano financeiro ao erário."

193. A questão alusiva à eventual necessidade de dano ao erário para a configuração dos ilícitos tipificados na Lei nº 12.846/2013 já foi analisada neste opinativo quando da análise dos argumentos apresentados pela FIB-BANK. E sendo os argumentos do recorrente os mesmos apresentados pela pessoa jurídica FIB BANK, remete-se ao **item b.6 deste opinativo** para evitar a redundância.

194. Destaca-se ainda que o argumento foi objeto de análise da SIPRI quando da análise da regularidade do procedimento (itens 2.11.56.1 a 2.11.56.6 do SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

195. Em suma, da análise já realizada concluiu-se que apesar de ser possível que o ato ilícito implique em prejuízo ao erário, isso não é elemento essencial do tipo lesivo, logo, dispensável o exaurimento do ilícito, no que se refere à aplicação da LAC. Os ilícitos previstos na LAC são de mera conduta.

196. Ante ao exposto, não merece acolhida o argumento do recorrente.

### c.4) Ausência de provas que indiquem a atuação conjunta entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS e que a mera emissão de carta de fiança, sem participação direta do FIB-BANK nas negociações com o Ministério da Saúde, afastaria a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea "d" da Lei nº 12.846/2013;

197. O recorrente sustenta que:

"A narrativa apresentada aponta a suposta atuação da Companhia FIB BANK, em conluio com a empresa PRECISA MEDICAMENTOS, de forma a subvencionar o ato ilícito praticado em face do Ministério da Saúde, substanciado na emissão da carta fiança fidejussória, tida por inidônea, que teria servido como meio necessário para a celebração do contrato com o Poder Público.

Importantíssimo ter em mente a conduta imputada à Companhia FIB BANK e os dispositivos legais ("tipos penais") tidos por violados, para que se possa fazer a exata subsunção do fato à norma jurídica, e demonstrar,

documentalmente, a realização das referidas condutas, medida que não fora adotada no caso dos autos por esta Comissão, conforme será demonstrado pormenorizadamente na sequência.

Partindo das afirmações apresentadas à esta Comissão, existiria um conluio fraudulento existente entre a empresa PRECISA MEDICAMENTOS e a Companhia FIB BANK, com o objetivo de fraudar a licitação pública de aquisição de vacinas pelo Ministério da Saúde.

Dentre os princípios mais basilares do Direito, sabe-se que meras presunções, suposições e alegações não são suficientes para fundamentar qualquer imputação de responsabilidade, seja ela cível ou criminal, sendo necessária a sua comprovação por meio de provas idôneas.

Não há qualquer documento ou elemento nos autos do presente procedimento que simplesmente indique a existência do suposto conluio fraudulento entre as referidas companhias. Existem meras especulações e ilações fantasiosas apresentadas no relatório final. Não há indicação ou comprovação de qualquer elemento que demonstre a combinação de esforços específicos ou cumplicidade entre as citadas empresas, com o objetivo de prejudicar ou violar o contrato público. Os documentos que instruíram o presente procedimento não indicam a existência da atuação em conjunto das Companhias e o relatório final não é capaz de apontar, especificamente, nenhum documento que sustente a conclusão apresentada.

Prosseguindo no argumento exposto no relatório final, a conduta praticada pela Companhia FIB BANK (fornecimento de carta fiança fidejussória em favor da empresa PRECISA MEDICAMENTOS) serviu como meio necessário para a celebração do contrato com o Poder Público, ou seja, na justificativa para a imputação da responsabilidade da Companhia FIB BANK e dos terceiros indevidamente envolvidos, o relatório final aponta que caso não existisse o instrumento (carta fiança fidejussória) o contrato n.º 29/2021 do Ministério da Saúde não teria sido celebrado.

O argumento mostra-se completamente infundado e inverídico, na medida em que o Contrato n.º 29/2021, firmado entre o Ministério da Saúde e a BHARAT BIOTECH, representada pela PRECISA MEDICAMENTOS, fora assinado em 25/02/2021, sem qualquer participação ou atuação da Companhia FIB BANK e do peticionário.

O referido instrumento tido por meio necessário para a celebração do referido contrato, consubstanciado na carta fiança fidejussória, somente fora emitido pela Companhia FIB BANK em 17/03/2021 e fornecido diretamente para a PRECISA MEDICAMENTOS, conforme informações prestadas pelas empresas, a qual apresentou a referida documentação perante o Ministério da Saúde, novamente sem qualquer participação ou atuação do peticionário e da empresa emissora do instrumento de garantia.

É imputada à Companhia FIB BANK uma suposta fraude no processo licitatório/contrato, decorrente de uma conduta positiva da empresa, que teria implementado esforços no sentido de fraudar o contrato entre o Ministério da Saúde e as empresas BHARAT BIOTECH e PRECISA MEDICAMENTOS. NADA MAIS ABSURDO!!!!

Contrariando a realidade fática e jurídica, o relatório final aponta que a Companhia FIB BANK desvirtuou o sentido da exigência de garantia em contratos administrativos, ao fornecer para a empresa PRECISA MEDICAMENTOS a carta fiança fidejussória, uma vez que esta não fazia parte do contrato com o Poder Público, mas, sim, apenas a empresa BHARAT BIOTECH (item 79). O fundamento é teratológico. Esta Comissão imputa a Companhia FIB BANK a responsabilidade por uma suposta fraude à licitação pública/contrato, da qual não teve qualquer participação no certame ou no contrato.

Ora, considerando o argumento exposto no Relatório Final, de que a empresa PRECISA MEDICAMENTOS não fazia parte do contrato 29/2021, firmado entre o Ministério da Saúde e a empresa BHARAT BIOTECH, a garantia contratada pela empresa PRECISA MEDICAMENTOS se mostraria completamente inócua, não podendo surtir os efeitos supostamente ilegais em face da administração pública, ou seja, não haveria como a Companhia FIB BANK desvirtuar o próprio sentido da exigência da garantia em contratos administrativos, se os envolvidos não faziam parte do negócio jurídico. O argumento constante no relatório final é contraditório por si só.

Conforme ponderado nas diversas manifestações apresentadas pela Companhia FIB BANK, inexistiu qualquer participação dessa junto ao Ministério da Saúde e na formalização do contrato com o Poder Público, mas apenas a emissão de uma garantia fidejussória em favor da empresa PRECISA MEDICAMENTOS. Negócio jurídico firmado entre particulares, que cuja relação emana efeito para terceiros (Poder Público) mas que não possui relação direta. Se a empresa PRECISA MEDICAMENTOS não é parte no contrato, a garantia contratada da Companhia FIB BANK não faz parte do negócio jurídico com o Poder Público, inexistindo qualquer correlação ou responsabilidade dessa empresa com o contrato firmado pela BHARAT BIOTECH. Competia ao agente público, responsável pelo contrato analisar os documentos fornecidos pelas empresas contratadas PRECISA MEDICAMENTOS/BHARAT BIOTECH e apontar eventual impropriedade, exigindo a adequação necessária, caso assim entendesse.”

198. É importante frisar que o Relatório Final da CPAR descreveu a conduta de todas as empresas envolvidas no contrato de fornecimento de vacinas ao Ministério da Saúde, bem como apontou as evidências de tais condutas, concretizadas em contratos e documentos - todos eles devidamente acostados aos autos (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

199. A questão também foi apreciada na Análise de Regularidade (itens 2.11.58.1 a 2.11.60.1 - SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21) realizada pela área técnica.

200. Portanto, existem provas robustas acerca da conduta ilícita perpetrada pela FIB BANK de emitir garantia para contrato administrativo em desacordo com a lei. Sendo, assim, é forçoso concluir que ocorreu o subvencionamento à fraude contratual.

201. Com efeito, o **documento emitido pela FIB Bank, denominado “Carta de Fiança”, não é documento hábil capaz de atender ao contrato e ao interesse público, tendo em vista que a prestação de garantia fidejussória emitida pela FIB Bank não é modalidade prevista na Lei de Licitações. Isso, por si só, seria suficiente para se entender que foi fornecido um documento sem a legitimidade exigida pela Administração Pública.**

202. A Lei 8.666/1993, em seu art. 31, § 2º, admite a prestação de garantias “ *como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado*”.

203. O art. 56 da Lei, por sua vez, estabeleceu exaustivo rol de garantias que podem ser aceitas em contratos administrativos, igualmente reproduzido no art. 96 da novel Lei 14.133/2021, e no art. 70 da Lei 13.303/2016, a saber: *I - caução em dinheiro ou em títulos de dívida pública; II - seguro-garantia e III - fiança bancária.*

204. Na Cláusula Sétima – Da Garantia de Execução do Contrato n.º 29/2021, a Precisa Comercialização de Medicamentos Ltda. (CNPJ: 03.394.819/0005-00), em nome da BHARAT BIOTEC, deveria apresentar, “ *no prazo de 10 dias após a assinatura do Termo de Contrato ou aceite do instrumento equivalente*”, a *devida garantia contratual “no valor de US\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de dólares americanos), que convertidos na hipótese de US\$ 1,00 para R\$ 5,38 perfaz o valor total estimado de R\$ 80.700.000,00 (oitenta milhões e setecentos mil reais) correspondente a 5% do valor do Contrato*”, cabendo ao contratado “*optar por uma das seguintes modalidades de garantia*”:

- 1) Caução em dinheiro ou em títulos de dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;
- 2) Seguro-garantia;

205. Logo, a carta fiança emitida a título de “garantia fidejussória” no Contrato nº 29/2021, emitida pela Companhia FIB Bank, além de caracterizar descumprimento de expressas disposições contratuais, **configurara a prática de ato manifestamente ilegal.**
206. Destaca-se que por conta da emissão dessa “Carta de Fiança” a Precisa Medicamentos pagou R\$ 350 mil reais ao FIB Bank. Isso caracteriza vantagem obtida para fornecimento **de documento inábil e ilegítimo com vistas ao atendimento de cláusula contratual.**
207. Insiste o recorrente que não existe provas “da atuação conjunta” entre o FIB-BANK e a PRECISA MEDICAMENTOS e que a mera emissão de carta de fiança, sem participação direta do FIB-BANK nas negociações com o Ministério da Saúde, afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013.
208. Pois bem, o recorrente parece desconsiderar que a prova indiciária é admitida no direito brasileiro.
209. Com efeito, o Código de Processo Penal, em seu artigo 239, dispõe que *indício é “a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.”*
210. Indício é a circunstância indicativa de que um fato existe, existiu ou existirá. Convicção é convencimento, certeza. Nessas condições, prova é o indício ou o conjunto de indícios capazes de autorizar a convicção de que um fato existe, existiu ou existirá.
211. **Há nos presentes autos muito mais que indícios.**
212. A propósito, a jurisprudência pacífica do STF e do TCU autoriza a condenação com base em indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório (acórdãos do TCU nº 0502-08/15-P, 033-07/15-P, 1107-14/14-P, 0834-10/14-P, 2426-33/12-P, 1737-25/11-P, 1618-23/11-P, 1340-19/11-P, 2126-31/10-P, e 0720-11/10-P).
213. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que “*i ndícios vários e coincidentes são prova*”. Tal entendimento, inclusive, vem sendo utilizado pelo TCU em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02.
214. Nessa linha, **não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque ‘prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido’, visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção.**
215. Nos autos, verificou-se que existem evidências e indícios robustos da responsabilidade das empresas FIB BANK e Precisa Medicamentos com a participação efetiva e concreta do Sr. Marcos Tolentino em face dos interesses envolvidos, conforme demonstrado ao longo do processo.
216. No presente PAR, a configuração dos tipos do art. 5º, incisos II e IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013 considerou que:
- i) em relação ao inciso II, não é necessária a efetiva concretização do ato corrupto financiado/custeado pela pessoa jurídica. Para sua materialização, a mera cumplicidade da pessoa jurídica instigadora mostra-se suficiente. O tipo normativo não exige que o ato da pessoa jurídica seja exclusivamente de natureza financeira. Percebe-se que a adoção do verbo subvencionar amplia o rol de condutas proibidas pela norma. Inserem-se aqui, por exemplo, as condutas de servir de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica. É o caso das empresas tipicamente identificadas como “laranjas”.
  - ii) em relação ao inciso IV, alínea “d”, o dispositivo demonstra o nível de importância conferido pelo legislador à probidade nas licitações e contratos públicos. Reconhecendo a impossibilidade de elencar todas as formas possíveis de fraude a serem cometidas, a norma resguarda na alínea “d” que todo ato malicioso, fraudulento que atente contra licitações e contratos seja coibido, ainda que não exista previsão específica nas alíneas anteriores.
217. Ora a FIB Bank tinha ciência de que o Contrato nº 29/2021 se tratava de um contrato administrativo regido pela Lei nº 8.666, de 1993. Obviamente, para garantir um Contrato, a FIB Bank toma ciência de suas cláusulas e, portanto, ela também tomou ciência da Cláusula Sétima – Da Garantia de Execução do Contrato nº 29/2021. E mesmo assim, emitiu uma carta fiança fidejussória para garantir um Contrato, sabendo que a referida garantia não era legítima. Isso, por si, demonstra o subvencionamento à prática ilícita da Precisa Medicamentos.
218. Assim, tanto a PRECISA (cuja condenação foi sugerida no PAR nº 00190.107232/2021-31) quanto a FIB BANK praticaram ato lesivo por apresentarem uma garantia fidejussória (por meio de carta fiança) que não encontra respaldo legal e contratual no âmbito do regime jurídico das contratações públicas.
219. Ao que parece (e nenhum dos argumentos dos recorrentes afastou essa conclusão), a carta fiança apresentada buscou dar “aparência de legitimidade ao negócio jurídico celebrado com o Poder Público”, na tentativa de sustentar, de forma inidônea, que seria instrumento hábil a servir de garantia na execução do respectivo contrato.
220. Essa prática da FIB BANK, inclusive, não foi caso isolado na Administração Pública. Na verdade ela fez isso algumas vezes. É o que se depreende dos Acórdãos 2373/2022 e 597/2023, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União, transcritos no PARECER n. 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61) e já tratado nesse opinativo quando da análise do pedido de reconsideração da FIB BANK (vide parágrafos 52 a 62, e parágrafos 96 a 103 deste opinativo).
221. Ante ao exposto, restou exaustivamente evidenciado que a FIB Bank subvencionou a prática de ilícito pela Precisa Medicamentos, pelo que os argumentos do recorrente não merecem guarida.
- c.5) Que não foi indicado o ato ilícito que teria sido subvencionado pelo FIB-BANK, o que afasta a configuração do tipo do art. 5º, incisos II e IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013;**
222. O recorrente argumenta que:

**Para configuração da conduta, a par de efetiva comprovação, necessário que a pessoa jurídica tenha subsidiado a prática do ato ilícito. Imprescindível a indicação da conduta específica do agente na subvenção do ato ilícito praticado por aquele que contratou com o Poder Público (BHARAT BIOTECH e PRECISA MEDICAMENTOS).**

Entretanto, no caso dos autos esses elementos não estão demonstrados/caracterizados e, muito menos, comprovados por esta Comissão. Primeiro, por que não há demonstração do ilícito praticado, que teria sido subvencionado pela Companhia FIB BANK. Qual o ato ilícito praticado pela empresa PRECISA MEDICAMENTOS? Em todo o presente Processo Administrativo de Responsabilização não há nenhuma linha que aponte, claramente, qual ato ilícito teria sido praticado pela empresa que contratou com o Poder Público.

Para a imputação da responsabilidade da Companhia FIB BANK, inicialmente seria necessário demonstrar claramente qual ilícito a referida empresa (PRECISA MEDICAMENTOS) teria cometido, fato que não há demonstração nos autos. Presunções e suspeitas de ilicitude não são suficientes para caracterizar o ilícito, assim como, a ausência da definição efetiva da conduta impede o exercício regular do direito de defesa dos envolvidos.

Outrossim, não há descrição, tão pouco, comprovação, do suposto ato praticado pela Companhia FIB BANK, tendente a subvencionar o suposto ilícito praticado pela empresa PRECISA MEDICAMENTOS.

(Grifos nossos)

223. O argumento **carece de total procedência**, haja vista que no Termo de Indicação (SEI 2137041 - Sequencial 20 - fls. 27 - 45) constou expressamente :

## II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS

10. Com fundamento na Lei 12.846/2013, na Lei 8.666/1993 e nas provas constantes dos autos, a CPAR verificou as seguintes condutas supostamente praticadas pela empresa FIB-BANK:

a) **emitiu garantia com o objetivo de assegurar a execução de contrato público, de forma contrária à previsão legal, subvencionando o ato ilícito praticado pela PRECISA MEDICAMENTOS de fraudar a execução do Contrato nº 29/2021** firmado entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o Ministério da Saúde, com enquadramento tipificado no art. 5º, II, da Lei 12.846/2013 c/c o art. 5º, IV, alínea 'd', da Lei 12.846/2013;

b) **atuou de modo inidôneo**, com enquadramento tipificado no art. 88, inciso III, da Lei 8.666/1993.

(grifos acrescidos)

224. Da mesma forma, as condutas imputadas constaram expressamente no Relatório Final (vide item 55 - SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

225. Notório, portanto, que foi realizada a indicação expressa do ato ilícito subvencionado pela FIB Bank, qual seja, o subvencionamento à fraude a contrato público, nos termos da LAC.

226. O subvencionamento e a fraude estão evidenciados na origem e na validade da "carta-fiança" fornecida pela FIB Bank, posto que ela não possuía legítimo e idôneo para garantir um contrato administrativo, tampouco a FIB Bank tinha autorização do BACEN ou SUSEP para tanto.

227. Com efeito, a empresa FIB Bank não tinha, e não tem, autorização legal nem legitimidade para emitir documento dessa natureza. O vício é de origem. A FIB Bank não é uma instituição autorizada, regulada ou supervisionada pelo Banco Central do Brasil (não era e não é instituição financeira) ou pela SUSEP.

228. Logo, a FIB BANK não poderia figurar como garantidora de prestação de garantia fidejussória para um contrato administrativo, posto que essa modalidade não é legítima nos termos da lei de licitações.

229. Sem razão, portanto, o recorrente.

### **c.6) Ausência de indicação dos atos ilícitos que suportariam a declaração de inidoneidade (art. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993)**

230. O recorrente aduz que:

Como corolário das impropriedades existentes no Termo de Indicação e no relatório final, é imputada a responsabilidade da Companhia FIB BANK com fundamento no art. 88, III, da Lei 8.666/1993, por supostamente, atuar de modo inidôneo.

A conduta imputada à Companhia FIB BANK é atuar de modo inidôneo e a tipificação legal seria o art. 88, inc. III, da Lei 8.666/934.

Da leitura do dispositivo legal, conclui-se que as sanções previstas no art. 87, poderão ser impostas aqueles que não possuírem idoneidade para contratar com a administração pública, em decorrência de atos ilícitos praticados.

**Para tanto, imprescindível apontar e comprovar quais atos ilícitos teriam sido praticados pelo agente e os motivos da inidoneidade para a contratação com o poder público, a fim de impor as sanções previstas na norma.**

Diferentemente do que apontado no Termo de Indicação e no Relatório Final, a atuação de modo inidôneo, por si só, não representa um fundamento para aplicação das sanções sugeridas.

**No caso dos autos, não há indicação dos supostos atos ilícitos praticados, a justificar a aplicação da citada sanção. O relatório final se arvora em apontar suposta inidoneidade nos ativos da Companhia FIB BANK, desprezando todos argumentos e documentos apresentados pela empresa, que justificam a origem e solidez dos ativos que compõem o seu capital social.**

(Grifos nossos)

231. Novamente carece razão ao recorrente.

232. O Relatório Final da CPAR (item 148 - SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21) **expressamente recomendou e justificou a aplicação da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar - inclusive fornecer garantia a contratos de terceiros - com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993**, por ter atuado em conjunto com a empresa PRECISA COMERCIALIZAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, CNPJ 03.394.819/0001-79, subvencionando a prática de atos ilícitos no âmbito do Contrato nº 29/2021 entre a BHARAT BIOTECH INTERNATIONAL LIMITED e o MINISTÉRIO DA SAÚDE, e por ter fraudado o referido contrato em decorrência de "carta de fiança" inidônea, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos II e IV, alínea 'd', da Lei nº 12.846/2013 e enquadramento no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

233. A recomendação da CPAR para aplicar a referida penalidade está, inclusive, alinhada ao entendimento do TCU, nos termos do Acórdão acórdão nº 597/2023-TCU-Plenário, que determinou expressamente à AudContratações (unidade dentro do TCU) que:

9.2.1. cumpra, no âmbito do processo TC 028.814/2022-3, o disposto no item 9.6.4 do Acórdão 2373/2022-Plenário;

9.2.2. providencie, no presente processo TC 042.441/2021-8, para fins de eventual aplicação da sanção prevista no

art. 46 da Lei 8.443/1992, as oitavas das empresas a seguir relacionadas, que atuaram na emissão e no oferecimento indevidos de "cartas de fiança fidejussória", de natureza não bancária, para a garantia de contratos públicos, sem validade para tanto, com infringência do art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993;

(...)

9.2.3. **providencie, no processo TC 028.814/2022-3, para fins de eventual aplicação da sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, as oitavas das empresas a seguir relacionadas, que atuaram na emissão e no oferecimento indevidos de "cartas de fiança fidejussória", de natureza não bancária, para a garantia de contratos públicos, sem validade para tanto, com infringência do art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993:**

9.2.3.1. FIB Bank Garantia de Fianças Fidejussórias S/A (emitente, CNPJ 23.706.333/0001-36) e Convida Refeições Ltda. (contratada, CNPJ 05.599.283/0001-53), no Contrato 42000/2017-085/00 do Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo;

**90. A propósito, eis o que dispõe o art. 46 da Lei nº 8.443/1992:**

**Art. 46. Verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal."**

(Grifos nossos)

234. A área técnica, quando da análise da regularidade do PAR, após as Alegações Finais, ratificou a proposta da CPAR nos termos do item 2.11.44 da sua análise (SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 5 e 6).

235. Sobre o assunto, é válido registrar que a responsabilização administrativa de entes privados tem respaldo de múltiplas fontes normativas. Encontram-se à disposição da Administração os preceitos da Lei nº 8.666/93 (arts. 86 a 88), da Lei nº 10.520/2002 (art. 7º), da Lei nº 12.462/2011 (art. 47), da Lei nº 12.846/2013 (arts. 5º a 7º) e da Lei nº 13.303/2016 (arts. 82 a 84). As penalidades previstas nos diplomas **podem ser cominadas aos infratores de modo isolado ou cumulado, dependendo da subsunção do caso concreto em um ou em mais de um dispositivo legal, o que evidencia a necessidade de diálogo das normas para harmonia do sistema.**

236. Em especial, as leis de contratações públicas (Leis nº 8.666/93, nº 10.520/2002, nº 12.462/2011 e nº 13.303/2016) comungam de pressupostos e sanções, permitindo a análise concomitante das disposições normativas.

237. No caso dos autos, verificou-se que **as auditorias e apurações promovidas pela Corte de Contas, por provação do Congresso Nacional à época da Pandemia, demonstraram que a apresentação de cartas fianças fidejussórias por instituições sem natureza bancária tem sido utilizada de forma abusiva como forma de "driblar" a exigência legal da Lei nº 8.666/93 e as cláusulas de contratos públicos.**

238. Em razão disso, a Corte de Contas, solicitou as devidas apurações aos órgãos contratantes no setor público em relação ao recebimento de cartas fianças "fidejussórias" de forma irregular, inclusive ressaltando que a reincidência sujeita os gestores públicas à responsabilidade perante à Corte de Contas, **sem contudo, deixar de apurar e eventualmente responsabilizar também as empresas contratantes, bem assim, as instituições que prestaram a garantia não bancária em contratos públicos.**

239. Conforme já mencionado neste parecer, tramita no TCU representação autuada sob o número TC Processo 042.441/2021-8, em que se apura a atuação de empresas que comercializam "carta de fiança fidejussória", muitas delas usando o termo "bank", mas sem registro e autorização do Banco Central ou da Superintendência de Seguros Privados para atuar.

240. Portanto, a prática está sob o olhar atento da Corte de Contas que entende que essas empresas **não estão "isentas" pura e simplesmente nessas situações, ESPECIALMENTE, porque está previsto em LEI e nos respectivos CONTRATOS que elas não são instituições legítimas a emitir a garantia bancária exigida pelo Poder Público na celebração de contratos administrativos.**

241. Nesse contexto, resta evidenciado **o comportamento inidôneo da FIB Bank**, uma vez que ela tinha pleno conhecimento que estava prestando garantia a um contrato administrativo quando não poderia fazê-lo.

242. E a partir de diálogo entre a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 12.846/2013, é possível a aplicação da inidoneidade à **FIB-BANK** em razão dos atos ilícitos apurados, de modo que não merece reforma a decisão atacada.

#### **c.7) Indevida a desconsideração da personalidade jurídica para atingir o patrimônio de MARCOS TOLENTINO DA SILVA**

243. O tema foi exaustivamente enfrentado pela CPAR no Relatório Final (itens 167 a 180 - SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21)

244. Também foi analisado pela área técnica quando da análise da regularidade do procedimento e das alegações finais do Recorrente (item 2.11.62.1 a 2.11.62.4 - SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 11 e 12).

245. Pois bem, da instrução contida nos autos, verificou-se que as relações entre as empresas e as pessoas físicas envolvidas na "constituição da FIB Bank" **estão lastreadas por uma série de procurações emitidas de e/ou para MARCOS TOLENTINO, conforme documentação juntada aos autos (Id. SEI 2269944), o que permitiu a identificação dos acusados como os responsáveis pelas condutas das empresas**, conforme minuciosamente descrito no item "F - Da desconsideração da personalidade jurídica do FIB-BANK para alcançar o patrimônio pessoal dos acionistas e sócios, inclusive ocultos", do Relatório Final (SEI 2318793 - Sequencial 48 - fls. 6 a 21).

246. Alega o recorrente que ele não figura como membro do quadro societário ou do corpo diretivo da FIB BANK, sendo a sua relação com a pessoa jurídica de "mera assessoria profissional".

247. Segundo o recorrente, seu nome foi arrolado no presente processo a partir da CPI do Senado Federal, como uma retaliação política, **em razão de possuir relação negocial com as empresas que compõem a sociedade do FIB BANK.** São elas:

i. Empresa PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES: possui como sócios RICARDO BENETTI (administrador) e B2T PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, esta com 99,99% das cotas sociais.

ii. Empresa MB GUASSU, que possui como sócios FRANCISCO VALDERI FERNANDAES e SEBASTIÃO FERNANDES LIMA, porém ambos falecidos.

248. Sustenta que "na qualidade de advogado", o recorrente é "mandatário de diversas pessoas físicas e jurídicas, dentro e fora de seu âmbito familiar; com poderes ad judícia e et extra para atuar em Juízo e administrativamente perante o Poder Público. Do mesmo modo, na qualidade de empresário do ramo de gestão de negócios, exerce a função profissional de administrador/gestor empresarial de várias pessoas jurídicas. Todos os instrumentos de procuração com outorga de poderes de gestão e administração conferidos ao peticionário, encontram-se devidamente registrados nos órgãos competentes, inclusive nas Juntas Comerciais das respectivas empresas."

249. Reitera o recorrente que "**NÃO PARTICIPOU DA CRIAÇÃO OU TRANSFORMAÇÃO DA EMPRESA QUE ORIGINOU O FIB BANK, mas apenas assessorou a aquisição das ações por meio das empresas PICO DO JUAZEIRO e GRUPO BENETTI, as quais transferiram parte dos ativos – cujo peticionário tem participação - para a composição do capital da garantidora**".
250. Além disso, informa que "**o peticionário também presta serviços advocatícios à FIB BANK, patrocinando seus interesses em questões litigiosas e consultiva**".
251. Todavia, as relações "relações negociais" e "de mera assessoria" mantidas com a FIB BANK **não se mostraram tão simples e límpidas como quer fazer crer o recorrente**. Não se trata de uma mera relação de prestação de serviços advocatícios e/ou consultoria. **O forte conjunto probatório demonstra que o recorrente é sim um "sócio oculto" da pessoa jurídica FIB BANK. Vejamos.**
252. Com efeito, segundo o estatuto social (SEI 2116183 - Sequencial 3 - fls. 1 a 50), de 18.02.2016, a FIB BANK possui um capital social autorizado de R\$ 10,0 bilhões (dez bilhões de reais), estando **integralizado** o montante de R\$ 7,51 bilhões (sete bilhões, quinhentos e dez milhões de reais) por meio dos seguintes acionistas:
- i) R\$ 7,2 bilhões pela empresa MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 22.627.911/0001-86; e
- (ii) R\$ 300 milhões pela empresa PICO DO JUAZEIRO PARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA, CNPJ 11.378.090/0001-75.
253. O valor de R\$ 10 milhões em moeda corrente anteriormente integralizados teria sido absorvido pelos dois novos acionistas após a alteração estatutária ocorrida em 2016, isto é, as pessoas jurídicas MB GUASSU e PICO DO JUAZEIRO.
254. Enquanto acionista de 4% do capital do FIB-BANK, a **PICO DO JUAZEIRO**, sociedade empresária limitada (SEI 2129394 - Sequencial 20 - fl. 8), **tinha como sócios RICARDO BENETTI**, CPF [REDAZIDO], e a empresa **B2T PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA, nome fantasia BENETTI**, CNPJ 04.297.559/0001-86 (SEI 2129395 - Sequencial 20 - fl. 10).
255. Em relação a **MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA**, detentora de 96% do capital da FIB BANK, verificou-se que ela tinha como sócios **FRANCISCO VALDERI FERNANDES DE LIMA**, CPF [REDAZIDO], e **SEBASTIÃO FERNANDES DE LIMA**, CPF [REDAZIDO] (SEI 2129391 - Sequencial 20 - fl.8).
256. Pois bem, **tanto em nome próprio, quanto em nome da PICO DO JUAZEIRO, RICARDO BENETTI assinou diversas procurações para MARCO TOLENTINO DA SILVA**, ora recorrente, e **para sua esposa Vanessa Navarro Alvarenga Tolentino** (CPF [REDAZIDO]).
257. Uma dessas procurações (**datada de 14/01/2011**) para MARCOS TOLENTINO conferiu "**poderes amplos e especiais em caráter IRREVOGÁVEL e IRRETRATÁVEL**" para representar **RICARDO BENETTI como quotista da empresa PICO DO JUAZEIRO**.
258. Por sua vez, um dos dois sócios da MB GUASSU, **FRANCISCO VALDERI**, assinou procuração **para empresas do GRUPO BENETTI e para RICARDO BENETTI, dono da PICO DO JUAZEIRO**.
259. Contudo, os sócios formais da MB GUASSU tem ocorrência de **óbito sem espólio** na base de dados de pessoas físicas (CPF): FRANCISCO VALDERI faleceu em 10.09.2020 (SEI 2129400 - Sequencial 20 - fl. 10) e SEBASTIÃO FERNANDES faleceu em 21.08.2017 (SEI 2129403 - Sequencial 20 - fl. 11).
260. Do cotejo dessas informações, o que se nota é que, **apesar da aparência de legalidade das diversas procurações emitidas, quem verdadeiramente administra e faz a gestão das empresas MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA e PICO DO JUAZEIRO é o Recorrente**.
261. **E como tais empresas constituem e compõem o capital societário da FIB BANK, na prática, a FIB BANK também é administrada e gerida pelo RECORRENTE**.
262. A propósito, o recorrente parece fazê-lo sob o manto da "advocacia", uma vez que o ele afirma em seu pedido de reconsideração que presta serviços advocatícios à FIB BANK "**patrocinando seus interesses em questões litigiosas e consultivas**".
263. Também em relação a constituição da FIB BANK - representada por MARCOS TOLENTINO, conforme já demonstrado - verificou-se no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da RFB (CNPJ), que a MB GUASSU teria apenas R\$ 2 milhões de capital social e não teria patrimônio para integralizar R\$ 7,2 bilhões conforme informado no estatuto da FIB BANK registrado na JUCESP.
264. Da mesma forma que a MB GUASSU, o capital social registrado no CNPJ da PICO do JUAZEIRO, de R\$ 32 milhões, não é suficiente para integralizar R\$ 300 milhões conforme informado no estatuto registrado na JUCESP.
265. Tais fatos causam certa estranheza, uma vez que o recorrente atua como "advogado" da FIB BANK e "patrocina" interesses da FIB BANK "em questões litigiosas e consultivas", que ele não tenha "notado" a discrepância entre o capital social de cada uma das empresas sócias e o que fora realmente integralizado pela FIB BANK.
266. A situação causa ainda mais estranheza se lembrarmos que o recorrente "assessorou" a "aquisição das ações por meio das empresas PICO DO JUAZEIRO e GRUPO BENETTI", as quais transferiram parte dos ativos – **cujo próprio recorrente tem participação** - para a composição do capital da garantidora (FIB BANK).
267. É difícil, neste quadro, acreditar que o patrono dos interesses das empresas sócias e da própria FIB BANK não tenha identificado o risco da falta de capital das empresas sócias para integralizar o capital registrado pela FIB BANK e, que isso, representaria uma irregularidade grave, que comprometeria a idoneidade da FIB BANK, das empresas sócias e a sua própria.
268. Ademais, sendo o recorrente participante dos ativos da FIB BANK, por meio das empresas PICO DO JUAZEIRO e do GRUPO BENETTI, mais obviamente fica demonstrado que sua relação com as pessoas jurídicas citadas não era de mero assessoramento comercial ou patrocínio de causas litigiosas e consultivas. Existe claro interesse do próprio recorrente no citado "assessoramento" e "patrocínio". E a constituição da FIB BANK, ao que parece, foi esquematizada para ocultar isso.
269. Sem prejuízo de todas essas constatações, a título de conhecimento, registra-se ainda que, originalmente, a FIB BANK foi constituída **em 20.11.2015 sob a forma de sociedade limitada** (FIB BANK ACESSORIA DE NEGÓCIOS LTDA)

pelos sócios-administradores Geraldo Rodrigues Machado e Alexandra Pereira Ramos Júnior, **excluídos da sociedade conforme Ata de Assembleia Geral de Transformação de Sociedade Limitada em Sociedade Anônima, de 18.02.2016 e registrada na Junta Comercial do Estado de São Paulo - JUCESP em 10.08.2016 (SEI 2116183 - Sequencial 3 - fls. 17 e 18).**

270. E segundo o depoimento do **Sr. Roberto Pereira Ramos Júnior, Diretor-Presidente do FIB BANK**, à CPI PANDEMIA (2116175), o FIB BANK nasceu como "*shelf company*", sendo adquirido posteriormente de duas pessoas, no caso dos "ex-sócios" Sr. Geraldo Rodrigues Machado e a Sra Alexandra Pereira Ramos Júnior. Acrescentou que, na realidade, "*trata-se de empresa pronta de prateleira e é muito comum isso no mercado*" (Vide Termo de Indiciação, fazendo menção à NT 2428/2021/COREP - SEI 2137041 - Sequencial 20 - fls. 27 - 45).

271. O senador Alessandro Vieira (Cidadania-SE) explicou que o termo em inglês (que significa "empresa de prateleira") "*designa empresas constituídas em cartório apenas para serem revendidas a quem queira possuir uma pessoa jurídica sem enfrentar burocracia*". Entretanto, **chama a atenção o fato desses antigos sócios serem pessoas muito humildes, que vivem no interior do estado de Alagoas e de pouca instrução, o que levanta suspeitas da participação societária no ente privado ter ocorrido na condição de "laranjas"**. (Vide Termo de Indiciação, fazendo menção à NT 2428/2021/COREP - SEI 2137041 - Sequencial 20 - fls. 27 - 45).

272. Do exposto, verifica-se que o conjunto probatório trouxe dados e informações que levam à conclusão de que a MB GUASSU se trata de uma empresa "de fachada", utilizada apenas para justificar o bilionário capital social do FIB-BANK e cujos sócios, **já falecidos sem deixar espólio, sequer podem ser responsabilizados**.

273. Da mesma forma, a empresa PICO DO JUAZEIRO tem sido utilizada como instrumento para esconder o sócio oculto, isto é, o recorrente.

274. E sendo a MB GUASSU acionista controladora da FIB BANK, posto que detentora de 96% do capital integralizado, **ela responde pelos danos causados por atos praticados com abuso de poder, nos termos do art. 116, 'a', c/c art. 117 da Lei nº 6.404/1976**.

275. Logo, a desconsideração da personalidade jurídica do **FIB-BANK** para atingir o patrimônio de **TOLENTINO** é juridicamente possível e foi amparada por robustos elementos, **notadamente: as diversas procurações – que demonstram o poder de comando por ele exercido sobre as pessoas jurídicas titulares do capital social do FIB-BANK e, por conseguinte, em relação a essa empresa**.

276. Assim, também quanto ao ponto, não merece reparos a decisão recorrida.

#### **c.8) Que MARCOS TOLENTINO DA SILVA não participou da emissão da Carta de Fiança; e**

277. O recorrente alega que não teria ciência a respeito dos ilícitos, tendo em vista que esteve internado entre os dias **7/2/2021 e 10/4/2021**, período em que se deram as negociações relacionadas à pretendida aquisição de vacinas.

278. O argumento foi objeto de consideração na Análise de Regularidade realizada pela área técnica (itens 2.11.64.1 a 2.11.64.1 - SEI 2437251 - sequencial 57 - fls. 1 a 21).

279. É fato que a emissão da carta de fiança se deu em 17/3/2021. No entanto, a situação configura **ilícito de caráter permanente**, tendo em vista que seus efeitos permaneceram até que, em 2/7/2021, a **PRECISA MEDICAMENTOS** fosse comunicada a respeito da suspensão do Contrato nº 29/2021 por meio do Ofício nº 176/2021/DLOG/SE/MS.

280. A respeito dos ilícitos permanentes, Guilherme Nucci define como: "*aqueles que se consumam com uma única conduta, embora a situação antijurídica gerada se prolongue no tempo até quando queira o agente*".

281. Nesse contexto, considerando que **MARCOS TOLENTINO** era sócio oculto do **FIB-BANK**, o caráter permanente do ilícito e demonstrada a conduta ilícita da empresa, é plenamente cabível a recomendação de desconsideração da personalidade jurídica do **FIB-BANK**, de modo a ser alcançado o patrimônio de seus sócios, mesmo os "ocultos".

282. Inexistindo dúvidas a respeito dos ilícitos praticados (pelos fatos e indícios apontados no Relatório Final da CPAR, bem assim, em razão das apurações atualmente promovidas pelo TCU em relação à pessoa jurídica FIB BANK), **a personalidade jurídica não pode servir de manto protetivo para o cometimento de finalidades proibidas pelo ordenamento jurídico, pelo que no presente caso, restou configurado o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito**.

283. Portanto, mantém-se o entendimento da necessidade de desconsideração da personalidade jurídica do **FIB-BANK**, de modo a ser alcançado o patrimônio de seus sócios.

#### **c.9) Que a utilização do valor do IPTU referente aos imóveis que integram o capital social do FIB-BANK foi indevida.**

284. Segundo o recorrente, diante da ausência de informações acerca do faturamento da empresa para a definição da base de cálculo da multa a ser aplicada, a Comissão, valeu-se do disposto no art. 22, inc. III, do Decreto 8.420/15, "de forma teratológica", estabelecendo que os percentuais dos fatores agravantes e atenuantes incidiriam sobre o "faturamento anual estimável", apontando o montante de R\$ 193.280.000,00 (cento e noventa e três milhões, duzentos e noventa mil reais).

285. Para a formação do valor, o recorrente sustenta que a Comissão se valeu da "risível" alegação do suposto valor do IPTU do imóvel da Companhia FIB BANK (o qual não soube precisar o montante), sugerindo que **a quantia deriva do valor do capital social da empresa, mediante a aplicação da alíquota do imposto exigida pela Municipalidade de São Paulo**.

286. O recorrente argumenta que os imóveis que compõem o capital social do **FIB-BANK** seriam imóveis rurais, logo, não estariam sujeitos a tributação pelo IPTU.

287. Para o recorrente, inexistindo elementos suficientes para se apurar eventual valor do faturamento da empresa, **competiria à Comissão adotar as medidas apropriadas para descobrir o valor da soma do montante recebido pela FIB Bank, decorrente da prestação de seus serviços em determinado exercício, e não criar "um malabarismo" para tentar imputar uma multa milionária completamente indevida**.

288. Ao fim entende que, **diante da insubsistência da metodologia da multa ser aplicada, a sanção imposta mostra-se completamente indevida**.

289. Contudo a informação de que os imóveis seriam "rurais" **contradiz a Ata da Companhia FIB Bank que afirma**

**que o capital social será integralizados por dois imóveis URBANOS, conforme se infere da Nota Técnica 2428/2021/COREP que registrou a ocorrência de prática de diversos atos suspeitos que estão registrados na ata de Assembleia Geral de 18.02.2016 (SEI 2116183 - Sequencial 3 - fls. 3-8), com destaque para os seguintes pontos:**

“(1) a alienação total das quotas de capital da empresa; (2) a transformação da sociedade empresarial limitada (LTDA) em sociedade por ações de capital fechado (S/A); (3) a mudança da razão social (FIB BANK ACESSORIA DE NEGÓCIOS LTDA. Para FIB BANK GARANTIA DE FIANÇAS FIDEJUSSÓRIAS S/A); (4) aumento de capital de R\$ 10 milhões para capital autorizado de R\$ 10 bilhões, sendo a integralização decorrente de **2 imóveis urbanos das seguintes pessoas jurídicas:** (a) MB GUASSU ADMINISTRADORA DE BENS PRÓPRIOS LTDA., mediante um terreno de 48,4 mil m2 localizado em São Paulo/SP, avaliado em R\$ 7,2 bilhões e (b) PICO DO JUAZEIROPARTICIPAÇÕES E ADMINISTRAÇÃO DE BENS PRÓPRIOS LTDA., mediante um terreno localizado em Castro/PR, no valor de R\$ 300 milhões; (5) eleição da Diretoria-Executiva e (6) mudança de endereço da empresa (na Avenida Ibirapuera, nº 2.144, 7º andar em São Paulo/SP) para Alameda Araguaia nº 2.044, sala nº 1001, 10º andar, Barueri/SP.” (grifo acrescido)” (Grifos nossos)

290. Acrescente-se que, segundo o depoimento prestado à CPI PANDEMIA por ROBERTO PEREIRA RAMOS JÚNIOR (Diretor-Presidente do FIB-BANK), **os terrenos estariam sujeito a tributação pelo IPTU (SEI 2116175 - Sequencial 19 - fl. 84):**

“O SR. ROGÉRIO CARVALHO (Bloco Parlamentar da Resistência Democrática/PT - SE. Para interpelar) - É que, se têm esse terreno todo, são R\$ 39 milhões por ano de IPTU que vocês pagam? Vocês poderiam encaminhar quanto pagam de IPTU por ano por esse terreno, ou de impostos?

O SR. ROBERTO PEREIRA RAMOS JÚNIOR (Para expor) - **É claro!**

A SRA. SIMONE TEBET (Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil/MDB - MS. Fora do Microfone) - É claro que não!

A SRA. PRESIDENTE (Eliziane Gama. PDT/CIDADANIA/REDE/CIDADANIA - MA) - O senhor paga o valor do IPTU anual?

O SR. ROBERTO PEREIRA RAMOS JÚNIOR - Neste momento, não, porque ainda de fato não decorreu a transcrição.”

(Grifos nossos)

291. Sem prejuízo do que acima foi demonstrado, a SIPRI quando da análise do pedido de reconsideração do recorrente analisou o mérito da questão e realizou a dosimetria da multa como se os imóveis tivessem natureza rural e fossem tributados por meio do Imposto Territorial Rural (ITR). Vejamos a análise contida na Nota Técnica nº 1618/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 3242933 - Sequencial 70 - fls. 7 a 49) :

3.110 Ainda que os imóveis em tela fossem tributados pelo ITR e, considerando que a utilização dos imóveis seria superior a 80% e que as respectivas áreas totais estariam entre 1.000 e 5.000 hectares, nos termos da Lei nº 9.393/1996, a alíquota que incidiria sobre o valor dos imóveis seria de 0,30%. Assim, aplicando-se a mencionada alíquota sobre o valor de R\$ 7.500.000.000,00, é obtido o valor de R\$ 22.500.000,00.

3.111 Seguindo no cálculo do faturamento estimado, ao valor de R\$ 22.500.000,00, referente ao que seria devido anualmente a título de ITR, soma-se o valor de R\$ 80.700.000,00, alusivo à garantia prestada no âmbito do Contrato nº 29/2021, e se chega ao faturamento estimado de **R\$ 103.200.000,00**.

3.112 Por fim, aplicando-se a alíquota da multa sobre o faturamento estimado, se chega ao valor de R\$ 6.192.000,00 que é, por sinal, superior a três vezes a vantagem pretendida ou auferida (R\$ 1.500.000,00).

3.113 Assim, mesmo se utilizando o ITR para o cálculo do faturamento estimado do **FIB-BANK, levando em conta os argumentos da Defesa quanto à localização rural do imóvel**, o valor da multa sugerida pela CPAR permanece inalterado, qual seja, três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida (R\$ 1.500.000,00).

(grifos acrescidos)

292. Neste ponto, **devemos alertar que a alíquota resultante da subtração entre fatos agravantes e atenuantes foi revisada no item b.1 deste Parecer, chegando-se ao percentual de 2% (dois por cento) a ser aplicado sobre a base de cálculo.**

293. E considerando a base de cálculo obtida pela SIPRI, isto é, o faturamento estimado a partir do valor devido a título de ITR, somado ao valor da garantia prestada no âmbito do Contrato nº 29/21, qual seja, R\$ 103.200.000,00, **obteremos uma multa preliminar no valor de R\$ 2.064.000,00 (dois milhões e sessenta e quatro mil reais), a qual continua sendo um valor acima da multa de R\$ 1.500.000,00 (limite máximo, nos termos do art. 20, §1º, do Decreto nº 8.420/2015) aplicada pela decisão recorrida.**

294. **Portanto, ainda que os imóveis fossem considerados rurais, e considerando a alíquota revisada neste opinativo (para 2%), no presente caso, a multa outrora aplicada ainda não seria alterada.**

295. Acerca da utilização do valor dos impostos (IPTU ou ITR) para auferir o faturamento estimável, registra-se que o recorrente sequer trouxe aos autos outros elementos a respeito da situação financeira ou faturamento da empresa que possam afastar o raciocínio da CPAR e da SIPRI. Da mesma forma, **tampouco foram juntados os comprovantes de recolhimento de IPTU ou ITR dos imóveis em questão.**

296. Nesse sentido, entendemos que a multa sugerida pela CPAR está adequadamente fundamentada, **não existindo nenhuma questão jurídica, preliminar ou de mérito, nem qualquer fato, que possa justificar a reconsideração da Decisão nº 20/2024 (SEI 3079193 - Sequencial 69 - fl.2).**

### III - DA CONCLUSÃO

297. Diante do exposto, **recomendamos o conhecimento do Pedido de Reconsideração** apresentado pela pessoa jurídica **FIB-BANK GARANTIA DE FIANÇA FIDEJUSSÓRIA S/A**, inscrita no CNPJ sob o número 23.706.333/0001-36, **para, no mérito, sugerir parcialmente seu deferimento**, no sentido de deixar de aplicar, de ofício (posto que não impugnado pela recorrente), a agravante prevista no art. 17, inciso III do Decreto nº 8420, de 2015, fixada em 4% anteriormente, em face da ausência denexo causal entre o ilícito praticado pela recorrente e a interrupção no serviço previsto no Contrato nº 29/2021.

298. A revisão da referida agravante, por conseguinte, altera a alíquota da multa preliminar para 2% no lugar dos 6% indicado nos parágrafos 111 a 113 do Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61).

299. **No entanto, a referida alteração não terá o condão de alterar a multa de R\$ 1500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) aplicada pela decisão recorrida**, posto que ainda que considerada a nova alíquota sobre a base de cálculo (faturamento estimado), o valor resultante ultrapassaria o limite máximo fixado no art. 20, §1º, do Decreto nº 8.420, de 2015, fixado em R\$ 1500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), nos termos explicitados neste parecer e no Parecer nº 00316/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 3074602 - Sequenciais 61).

300. Contudo, a alteração da alíquota aplicável à multa para 2% atrai a alteração do prazo da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora que deverá ser de 30 dias (e não mais de 60 dias), nos termos Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria<sup>11</sup>, pelo que se recomenda a reforma da decisão apenas em relação ao prazo da publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora para 30 (trinta) dias.

301. Em relação às demais penalidades, recomenda-se a sua manutenção, ante a ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão.

302. **Relativamente ao pedido de reconsideração interposto pelo Recorrente MARCOS TOLENTINO DA SILVA, opina-se pelo conhecimento do recurso e, no mérito, o seu indeferimento**, ante a ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão atacada.

À consideração superior.

Brasília, 13 de setembro de 2024.

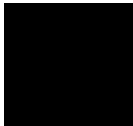
VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA  
CONJUR/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108370202137 e da chave de acesso [REDACTED]

Notas

1. <sup>a</sup>. <sup>b</sup>. <sup>c</sup> Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/46569>
2. <sup>△</sup> Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=014183#:~:text=O%20excesso%20de%20prazo%20para,pas%20de%20multa%20C3%A9%20>



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 13-09-2024 12:18. Número de Série: 6543725745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
GABINETE

---

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00295/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 00190.108370/2021-37**

**INTERESSADOS: FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS LTDA. - FIB-BANK ASSESSORIA DE NEGOCIOS**

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

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer nº. 00212/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU.
2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 2 de outubro de 2024.

**FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA**  
CONSULTOR JURÍDICO/CGU

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190108370202137 e da chave de acesso 6b3f0a0d

---



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1637991964 e chave de acesso 6b3f0a0d no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 02-10-2024 12:13. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---