



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1332/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.104468/2023-87

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS.

1. ASSUNTO

1.1. Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização, de supostas irregularidades imputadas às pessoas jurídicas **Oscar Iskin e Cia Ltda. (CNPJ nº 33.020.512/0001-79)** e **Oscar Iskin Participações S/A. (CNPJ 25.529.365/0001-39)**.

2. REFERÊNCIAS

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

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

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

4. RELATÓRIO

4.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU) em face das pessoas jurídicas **Oscar Iskin e Cia Ltda. (CNPJ nº 33.020.512/0001-79)** e **Oscar Iskin Participações S/A. (CNPJ 25.529.365/0001-39)**.

4.2. O presente PAR foi instaurado por meio da Portaria nº 1.777, de 03/05/2023 (2796781), publicada no DOU nº 84, de 04/05/2023, expedida pelo Secretário de Integridade Privada da CGU.

4.3. A instauração do processo decorreu das conclusões da Investigação Preliminar Sumária (IPS) nº 00190.105123/2020-06 (2777889 e 2794228), instaurada em 18/09/2020, a qual identificou indícios de autoria e materialidade relacionados à prática de atos lesivos à Administração Pública, em especial fraudes a licitações e pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos.

4.4. As irregularidades apuradas inserem-se no contexto das Operações Fatura Exposta e Ressonância, deflagradas pelo Ministério Público Federal (MPF), com apoio da Polícia Federal (PF) e participação de órgãos de controle, para apurar desvios de recursos na Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro (SES/RJ) e no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (INTO).

4.5. Segundo apurado, a **Oscar Iskin e Cia Ltda.** e a **Oscar Iskin Participações S/A.** atuaram como líderes do denominado “clube do pregão internacional”, organização estruturada para fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios, mediante ajuste prévio entre empresas, apresentação de propostas de cobertura, direcionamento de certames e divisão de mercado.

4.6. Consta do Termo de Indicação 3416934 que as acusadas:

- I. fraudaram, ora liderando e coordenando empresas integrantes do cartel, ora participando diretamente dos certames, o caráter competitivo de 26 (vinte e seis) procedimentos licitatórios realizados na modalidade Pregão, entre os anos de 2006 e 2015, no âmbito do INTO e da SES/RJ, incidindo no art. 7º da Lei nº 10.520/2002;
- II. utilizaram a empresa Lógica Administração de Serviços Ltda., CNPJ nº 01.731.293/0001-40, como interposta pessoa (“laranja”) nos Pregões nº 149/2014 e nº 60/2015, incidindo nos atos lesivos previstos no art. 5º, incisos III e IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013;
- III. fraudaram o caráter competitivo dos Pregões nº 79/2014 e nº 98/2014, incidindo no art. 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013;
- IV. ofereceram e pagaram vantagens indevidas a agentes públicos, notadamente a Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, Sérgio Luiz Côrtes da Silveira e César Romero Vianna Junior, por meio de 35 (trinta e cinco) aportes, totalizando R\$ 16.260.000,00 (dezesseis milhões, duzentos e sessenta mil reais), incidindo no art. 5º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013.

4.7. Os elementos probatórios indicados no Relatório Final 3678787 incluem, entre outros:

- mensagens eletrônicas entre representantes da acusada e outras empresas participantes do conluio;
- documentos e propostas comerciais que evidenciam simulação de competitividade;
- registros de transferências bancárias e pagamentos a empresas interpostas;
- anotações e registros apreendidos em diligências policiais;
- elementos de prova compartilhados no âmbito de colaborações premiadas e acordos de leniência, corroborados por auditorias realizadas pela CGU e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

4.8. Após regular instrução, com apresentação de defesa escrita pelas pessoas jurídicas processadas, a Comissão de PAR (CPAR) concluiu pela **não responsabilização da Oscar Iskin Participações S/A.**, tendo em vista que a referida pessoa jurídica foi constituída apenas em 2016, ou seja, após a ocorrência dos fatos apurados neste PAR. Assim, entendeu-se pela sua exclusão do feito, por ausência de responsabilidade em relação aos atos investigados.

4.9. Quanto à **Oscar Iskin e Cia Ltda.**, a Comissão concluiu pela subsistência das ilegalidades imputadas à empresa, afastando as preliminares suscitadas, inclusive as relativas à prescrição e à alegada nulidade das provas.

4.10. Ao final, o Relatório Final (3678787) recomendou, exclusivamente em relação à **Oscar Iskin e Cia Ltda.**:

- I. a aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 22.346.829,95 (vinte e dois milhões trezentos e quarenta e seis mil oitocentos e vinte e nove reais e noventa e cinco centavos), com fundamento no art. 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846/2013;
- II. a publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 135 (cento e trinta e cinco) dias;
- III. a aplicação da sanção de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos, com fundamento no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, em razão do comportamento inidôneo consistente na liderança e coordenação de esquema estruturado de fraude a licitações.

RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO

- 4.11. O presente PAR foi instaurado no âmbito da CGU por meio da Portaria nº 1.777, de 03 de maio de 2023, publicada no Diário Oficial da União nº 84, Seção 2, de 04 de maio de 2023 (2796781).
- 4.12. No curso da instrução, foram editadas as seguintes portarias relativas ao prazo e à composição da CPAR:
- Portaria nº 3.531, de 24 de outubro de 2023, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, nº 207, de 31 de outubro de 2023, que prorrogou por 180 (cento e oitenta) dias o prazo para conclusão dos trabalhos (3002329);
 - Portaria nº 1.126, de 24 de abril de 2024, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, nº 82, de 29 de abril de 2024, que reconduziu a CPAR (3196567);
 - Portaria nº 1.834, de 25 de junho de 2024, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, nº 121, de 26 de junho de 2024, que substituiu membro da CPAR (3267012);
 - Portaria nº 3.407, de 18 de outubro de 2024, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, nº 209, de 29 de outubro de 2024, que prorrogou por mais 180 (cento e oitenta) dias o prazo para conclusão dos trabalhos (3406454);
 - Portaria nº 1.262, de 22 de abril de 2025, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, nº 79, de 28 de abril de 2025, que reconduziu a CPAR (3603973);
 - Portaria nº 3.414, de 14 de outubro de 2025, publicada no Diário Oficial da União, Seção 2, nº 205, de 28 de outubro de 2025, que prorrogou por mais 180 (cento e oitenta) dias o prazo para conclusão dos trabalhos (3846248).
- 4.13. Em 11 de dezembro de 2024, a Comissão deliberou pelo indiciamento das empresas tendo sido lavrado o respectivo Termo de Indiciação (3416934), no qual foram descritos os fatos, as provas e o enquadramento jurídico das condutas imputadas.
- 4.14. Na mesma data, a Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados (COPAR) encaminhou o Termo de Indiciação aos procuradores cadastrados nos autos e solicitou atualização de documentos societários e de representação. Posteriormente, a intimação foi direcionada ao representante legal das empresas, que confirmou o recebimento em 15 de janeiro de 2025 (3487488 e 3487493).
- 4.15. As empresas apresentaram, tempestivamente, Defesa Escrita em 12 de fevereiro de 2025, juntada aos autos sob os documentos SEI nº 3517456 e 3517466.
- 4.16. Considerando que não houve requerimento de produção de provas específicas, a Comissão declarou encerrada a instrução processual em 17 de fevereiro de 2025 (3521730).
- 4.17. Concluída a instrução, a Comissão elaborou o Relatório Final (3678787), no qual analisou as teses defensivas e recomendou a aplicação das sanções cabíveis.
- 4.18. Nos termos do art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019, a autoridade instauradora oportunizou às pessoas jurídicas manifestação acerca do Relatório Final, no prazo legal (3872419).
- 4.19. As pessoas jurídicas apresentaram manifestação acerca do Relatório Final em 03 de dezembro de 2025 (3892282, 3892286, 3892288 e 3892292), dentro do prazo legal.
- 4.20. Por fim, os autos foram encaminhados à Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados (CGIPAV) para análise de regularidade (3892383), nos termos do art. 23 da Instrução Normativa CGU nº 13, de 2019.
- 4.21. É o relatório.

5. ANÁLISE

REGULARIDADE FORMAL DO PAR

- 5.1. Inicialmente, cumpre registrar que o exame ora realizado se limita aos aspectos formais e procedimentais do PAR, inclusive quanto às providências de cientificação e às oportunidades de manifestação asseguradas às pessoas jurídicas processadas.
- 5.2. Da análise dos autos, verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988.
- 5.3. A instauração do PAR foi formalizada por portaria da autoridade competente, com publicação no Diário Oficial da União (2796781), em consonância com o art. 13 da IN CGU nº 13/2019, tendo sido indicadas as pessoas jurídicas processadas, bem como o número do processo e demais informações essenciais.
- 5.4. No curso do feito, houve substituição da Comissão inicialmente designada, por ato formal da autoridade instauradora, com preservação do objeto processual e continuidade do prazo para conclusão dos trabalhos (3002329, 3196567, 3267012, 3406454, 3603973 e 3846248).
- 5.5. Verifica-se, assim, a regularidade do processo sob o ponto de vista de competência e forma, pois os atos de instauração e de recomposição da Comissão foram praticados por autoridade competente e registraram a identificação das pessoas jurídicas submetidas ao PAR.
- 5.6. O Termo de Indiciação (3416934) foi lavrado em 11 de dezembro de 2024 e observou os requisitos do art. 17 da IN CGU nº 13/2019, com a descrição das condutas imputadas, o enquadramento jurídico e a indicação dos elementos probatórios que as embasariam.
- 5.7. Quanto à cientificação, inicialmente a COPAR encaminhou o Termo de Indiciação a procuradores cadastrados nos autos, com solicitação de atualização de documentos de representação e de atos constitutivos. Em seguida, a intimação foi direcionada ao representante das pessoas jurídicas, que confirmou o recebimento em 15 de janeiro de 2025 (3487488 e 3487493).
- 5.8. As empresas apresentaram Defesa Escrita em 14 de fevereiro de 2025 (3517456 e 3517466), dentro da fase procedimental própria, tendo a Comissão analisado os argumentos e organizado a apreciação das teses defensivas por temas, conforme descrito no Relatório Final.
- 5.9. Encerrada a fase de apresentação defensiva, a Comissão registrou que não houve requerimento de produção de provas específicas no presente feito e, por essa razão, declarou o fim da instrução processual em 17 de fevereiro de 2025 (3521730).
- 5.10. O Relatório Final (3678787) enfrentou as teses relevantes suscitadas nas defesas, analisou a prescrição em separado para os enquadramentos normativos aplicáveis (Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.846/2013) e concluiu pela subsistência das imputações, com recomendação de sanções.
- 5.11. O Relatório Final indicou, ainda, os fundamentos e os elementos de prova utilizados para a formação da convicção da Comissão, inclusive quanto: (i) ao uso de pessoa jurídica interposta; (ii) à fraude ao caráter competitivo de pregões; e (iii) ao pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos, com detalhamento das condutas e referência aos suportes probatórios constantes dos autos.
- 5.12. Diante do exposto, verifica-se que o presente PAR observou os aspectos formais exigidos pela legislação de regência, encontrando-se regular quanto à tramitação procedimental e apto a ensejar a análise de mérito, no que se refere aos fundamentos adotados pela Comissão para firmar suas recomendações.

ANÁLISE DA MANIFESTAÇÃO AO RELATÓRIO FINAL

- 5.13. Conforme consta do Relatório Final, a CPAR concluiu pela responsabilização da pessoa jurídica **Oscar Iskin e Cia Ltda. (CNPJ 33.020.512/0001-79)** por condutas enquadradas na Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 10.520/2002.
- 5.14. Em síntese, a CPAR imputou a **Oscar Iskin e Cia Ltda.** as seguintes condutas e enquadramentos:
- Uso de interpоста pessoa jurídica ("laranja"):** uso da empresa Lógica Administração de Serviços Ltda. (CNPJ 01.731.293/0001-40) como interpоста pessoa nos Pregões nº 149/2014 e nº 60/2015, no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (INTO), com enquadramento no art. 5º, incisos III e IV, "a", da Lei nº 12.846/2013.
 - Fraude ao caráter competitivo de pregões:** direcionamento e coordenação para frustrar a competitividade dos Pregões nº 79/2014, nº 98/2014, nº 149/2014 e nº 60/2015, também no INTO, com enquadramento no art. 5º, inciso IV, "a", da Lei nº 12.846/2013.
 - Pagamento de vantagem indevida a agentes públicos:** realização de 35 aportes, no total de R\$ 16.260.000,00, atribuídos a pagamentos indevidos a Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, Sérgio Luiz Côrtes da Silveira e César Romero Vianna Junior, com enquadramento no art. 5º, inciso I, da Lei nº

- d. **Conduta inidônea em pregões:** fraude ao caráter competitivo de múltiplos procedimentos licitatórios (modalidade pregão) relacionados ao INTO (e dois certames vinculados à Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro), com enquadramento no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

5.15. Com base nesse conjunto, o Relatório Final recomendou, em relação à **Oscar Iskin e Cia Ltda.:**

- Multa no valor de **R\$ 22.346.829,95**, com fundamento na Lei nº 12.846/2013;
- Publicação extraordinária da decisão sancionadora, nos moldes indicados no Relatório Final, pelo prazo de **135 (cento e trinta e cinco) dias**;
- Impedimento de licitar e contratar com a União por **5 (cinco) anos**, com fundamento no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

5.16. No que se refere à pessoa jurídica **Oscar Iskin Participações S.A. (CNPJ 25.529.365/0001-39)**, o Relatório Final registrou que a CPAR reconheceu a constituição apenas em 2016, após o período dos fatos apurados, e concluiu pela necessidade de exclusão da empresa do feito por ilegitimidade passiva.

5.17. Após a ciência do Relatório Final, as empresas apresentaram manifestação, com fundamento no art. 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019:

- **Oscar Iskin e Cia Ltda.:** apresentou manifestação tempestiva, com pedido de arquivamento e, em linhas gerais, alegações de prescrição, nulidade/ilicitude do acervo probatório (com referência à origem em operações e à tese de contaminação por derivação), insuficiência probatória para responsabilização e ilegalidade e desproporcionalidade da dosimetria da sanção.
- **Oscar Iskin Participações S.A.:** reiterou a tese de ilegitimidade passiva (constituição posterior aos fatos), e, de forma subsidiária, alegou prescrição, nulidade de provas e ausência de elementos que indiquem participação nos fatos.

5.18. A seguir, serão analisados os principais fundamentos do Relatório Final e os argumentos centrais trazidos nas manifestações das empresas, com foco nos pontos capazes de influenciar o juízo de mérito e/ou a higidez do processo.

ALEGAÇÕES FINAIS

OSCAR ISKIN E CIA LTDA. (CNPJ 33.020.512/0001-79)

Da invalidade intrínseca do acervo probatório – prova definitiva da contaminação das provas. Da atuação incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções - violação dos deveres de imparcialidade, prudência, independência, seriedade e exatidão. Das conclusões mediante a aplicação da teoria dos frutos da árvore envenenada no caso prático. Da distinção dogmática entre incompetência e parcialidade (3892282, itens 3., 3.1., 3.2. e 3.2.1., pp. 10/17)

Da ilicitude por derivação e a inexistência da Teoria da Fonte Independente no caso concreto. Da excessiva dependência do instituto da colaboração premiada e dos acordos de leniência. Da ausência de nexo causal entre o suposto delito e a conduta imputada à Acusada (3892282, itens 4., 4.1. e 4.2 pp. 17/20)

5.19. A defesa sustenta que as provas derivam de investigação criminal conduzida por magistrado (Marcelo da Costa Bretas) posteriormente aposentado compulsoriamente pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em razão de faltas disciplinares graves.

5.20. Segundo a empresa, tais condutas demonstrariam a ilegitimidade da fonte probatória do PAR.

5.21. Alega que o vício não seria meramente processual, de competência, mas estrutural e ético, que comprometeria todas as provas decorrentes da atuação do magistrado.

5.22. Argumenta que o CNJ concluiu que o magistrado interferiu indevidamente em acordos de colaboração premiada que embasaram o processo para obter provas contra determinadas pessoas, vício insanável que atinge a origem das provas e compromete toda a persecução administrativa relacionada à Operação Fatura Exposta, em razão da teoria dos frutos da árvore envenenada.

5.23. Acrescenta que o PAR decorre diretamente do acervo probatório produzido na Operação Fatura Exposta, na qual houve aposentadoria compulsória de magistrado, em razão de faltas disciplinares graves, e que não há provas autônomas e independentes no processo administrativo, de forma que, em razão da teoria dos frutos da árvore envenenada, os elementos da operação não poderiam ser acolhidos como prova.

5.24. Defende, ainda, a ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade, uma vez que o PAR teria como base exclusiva os depoimentos de colaboradores, sem a coleta de outros meios de prova.

5.25. Conclui que não há nexo causal entre o suposto delito e a conduta imputada a empresa.

5.26. **ANÁLISE:** Não assiste razão à defesa.

5.27. Trata-se, em parte, de reiteração de argumentos já apresentados pela empresa ao longo do processo, especificamente em sua defesa prévia, tendo sido devidamente analisados pela CPAR no Relatório Final (3678787):

O Termo de Indiciação (TI) contém 31 páginas com, dentre outros elementos de prova, 79 imagens de documentos variados com o seguinte conteúdo probatório:

1. e-mails contendo troca de mensagens entre funcionários da Oscar Iskin e outras empresas fraudando licitação;
2. e-mails de funcionários da acusada tratando da lucratividade das “comissões” em licitação que sequer a Oscar Iskin participou, evidenciando que liderava outras empresas que “concorriam” nos pregões apresentados no TI;
3. mensagem de e-mail de funcionário da Oscar Iskin enviando boletos de pagamento em favor da acusada para que a empresa Lógica os pagasse, a título de “sinal” (outras provas em conjunto com essa evidenciaram que a lógica era utilizada pela Oscar Iskin como “laranja” ou interposta pessoa);
4. trocas de mensagens e agendamentos de reuniões por celular entre o sócio da acusada Miguel Iskin e autoridades como Governador do Rio de Janeiro e o Secretário Estadual de Saúde;
5. diversos trechos de editais de licitação, propostas de empresas, cópia de laudos técnicos, documentos apresentados pelas empresas participantes dos certames, todos demonstrando algum tipo de fraude comprovando a existência de conluio entre as empresas lideradas pela acusada e entre essa e a administração pública;
6. transferência de recursos da ordem de 2 milhões da Oscar Iskin para a empresa Lógica, obtida por meio de afastamento de sigilo bancário;
7. licitações em que os pagamentos, ao invés de serem feitos em favor do vencedor do certame, foram realizados em favor de empresas “offshore” comandadas por Miguel Iskin no exterior;
8. transferências bancárias de licitante integrante do “clube do pregão internacional” (sem atividade econômica comprovada) para empresa (também sem atividade econômica comprovada) cujos sócios são funcionários da Oscar Iskin. Ressalte que foi encontrado o contato do sócio da licitante no telefone de Miguel Iskin, sócio da acusada;
9. agendas e blocos de notas apreendidos pela Polícia Federal na residência do operador financeiro Luiz Carlos Bezerra com diversos apontamentos de recolhimento de valores referenciados por meio de nomes como: “Xerife”, “Texwiller”, “Silver Star” e “Lucky Lucky”. (2794228, pp. 13 a 16, item ii). Esses nomes eram alcunhas utilizadas pelo sócio da Oscar Iskin, Miguel Iskin, confirmado inclusive, por Cesar Romero (subsecretário de saúde do estado), em âmbito de colaboração premiada.

As imagens no parágrafo anterior foram extraídas das seguintes fontes: análise de 26 licitações realizadas por auditores da Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU); acordos de leniência celebrados pelo Ministério Público Federal (MPF) e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) com pessoas naturais e jurídicas; e documentos apreendidos pela Polícia Federal no âmbito da Operação Ressonância. Ou seja, trata-se de um conjunto probatório robusto, convergente e oriundo de fontes independentes.

[...]

O Termo de Indiciação possui 218 parágrafos (excluindo a “conclusão” e a “orientação para acessos aos autos”). Desses, somente em 14 (parágrafos 9, 13, 23, 26, 27, 63, 64, 92, 108, 114, 128, 211, 212, 213) constam transcrições de trechos dos acordos de leniência. Todos os demais 204 parágrafos do Termo de Indiciação são compostos por elementos probatórios que corroboram as declarações dos signatários dos acordos supra. Destaque-se que algumas provas foram fornecidas pelos próprios signatários dos acordos, enquanto outras provas foram obtidas por meios completamente independentes pelos auditores da CGU, do TCU e pela Polícia Federal durante a Operação Ressonância.

[...]

Quanto à segunda parte do argumento supra que alega o processo criminal ter sido dirigido por um juiz incompetente, cumpre registrar, conforme esclarecido pela Nota Técnica n. 367/2023/COREP2 (2794228), que todos os atos praticados pelo Juízo da 7ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro foram convalidados pelo Juízo da 3ª

[...]

Assim, não resta dúvida acerca da validade dos atos jurídicos praticados na esfera criminal e, portanto, da legalidade da gênese das provas apresentadas pela CPAR, tanto daquelas oriundas do judiciário, quanto daquelas obtidas administrativamente, por meio de auditorias da CGU e do TCU, por exemplo.

[...]

A expressão “Fatura Exposta” aparece no Termo de Indiciação somente em dois parágrafos, conforme a seguir:

[...]

Portanto, nas únicas duas vezes que nos referimos à Fatura Exposta no Termo de Indiciação, esta veio junta à expressão Operação Ressonância e não isolada, conforme apontado pela Defesa.

Quanto ao item ‘b’, também não está correta a afirmação de que as apurações de irregularidades no INTO se iniciam com a colaboração premiada de César Romero. Conforme esclarecido na Nota Técnica n. 367/2023, que recomendou a instauração do presente PAR, a Operação Fatura Exposta foi um desdobramento das Operações Calicute e Eficiência e que, em decorrência da segunda, o MPF apresentou a Denúncia (fls. 74-134, 21642452164245) que redundou na Ação Penal nº 0503870-31.2017.4.02.5101 e que se restringiu às práticas de corrupção passiva e ativa ocorridas no âmbito da SES/RJ. Os fatos envolvendo o INTO não foram objeto dessa denúncia, visto ainda estarem, à época, sob investigação para levantamento da materialidade delitiva. (2794228, §§ 4º e 10)

[...]

Conforme se verifica, não está correto o relato da Defesa de que as apurações de irregularidades no INTO se iniciam com a colaboração premiada de César Romero, que nem são referidas pelo Parquet, o qual se refere apenas às colaborações de empresas com o CADE. Portanto, a base da Operação Ressonância são as auditorias do TCU e da CGU, cujos achados corroboraram os acordos de leniência de empresas com o CADE, e não o acordo do Sr. César Romero com o MPF.

Ademais, cumpre registrar que dos 26 pregões fraudados pela acusada descritos no Termo de Indiciação, somente 2 foram ocorreram no âmbito da SES/RJ (decorrentes da Operação Fatura Exposta), os outros 24 ocorreram no INTO (fora do escopo da Operação Fatura Exposta e no âmbito da Operação Ressonância).

[...]

Nos termos da Denúncia do MPF relativa à Operação Ressonância, o Parquet, ao se referir à Operação Fatura Exposta, esclarece:

[...]

Esse trecho é importante pois explica que houve a apreensão de diversas provas documentais na Operação Calicute, portanto, obtidas de forma independente; acrescenta ainda que existiram outras 3 fontes de informação na operação Fatura Exposta: colaboração do Ex-Subsecretário César Romero, confissões de Carlos Miranda e Luiz Carlos Bezerra.

Ademais, os seguintes trechos da denúncia da Operação Fatura exposta esclarecem acerca da importância do acordo de colaboração ora analisado cotejado com outros elementos de prova:

As informações dos colaboradores CÉSAR ROMERO e VIVALDO FILHO são corroboradas por elementos de prova obtidos de forma totalmente independente que comprovam que MIGUEL ISKIN, de fato, efetuava pagamentos mensais à organização criminoso chefiada por SÉRGIO CABRAL, como se detalha abaixo.

(2777898, p. 26)

11 – DO PEDIDO DE PRISÃO PREVENTIVA

O suporte probatório que dá suporte à presente medida cautelar é amplo e provém de fontes totalmente independentes, a saber:

1. acordo de colaboração de VIVALDO FILHO;
2. acordo de colaboração de CESAR ROMERO;
3. mensagens eletrônicas encontradas após quebra telemática de LUIZ CARLOS BEZERRA;
4. anotações encontradas após medida de busca e apreensão na residência de LUIZ CARLOS BEZERRA;
5. Ligações telefônicas entre MIGUEL ISKIN, LUIZ CARLOS BEZERRA e HUDSON BRAGA;
6. Relatório de Inteligência Financeira do COAF;
7. Contratos Administrativos firmados pela Secretaria de Saúde e as empresas cartelizadas;
8. Dos registros de vídeo da entrada de SÉRGIO CÔRTEZ no escritório de CÉSAR ROMERO;
9. Gravações ambientais entre CÉSAR ROMERO e SÉRGIO CÔRTEZ;
10. Gravações ambientais entre CÉSAR ROMERO e SÉRGIO VIANNA JÚNIOR;

(2777898, p. 61)

Por conseguinte, concluímos que a colaboração em epígrafe, ainda que tenha sido anulada, não tem o condão de macular toda a Operação Fatura Exposta, e muito menos, a Operação Ressonância, cujas declarações do Sr. Cesar Romero não fizeram parte dos meios ou elementos probatórios. Como corolário, é incapaz de “esvaziar a fundamentação no presente caso”, nos termos descritos pela Defesa.

[...]

Em relação às fraudes em licitações, os elementos de provas foram extraídos de auditorias realizadas pela CGU e pelo TCU, cujos achados corroboraram os conteúdos das declarações em âmbito de leniência, tanto do CADE, quanto do MPF. Por sua vez, quanto ao pagamento de propina a agentes públicos, os elementos de provas são o material apreendido pela polícia federal na residência de Luiz Carlos Bezerra (operador das cobranças das vantagens indevidas enviadas ao Governador Sérgio Cabral), cujo conteúdo válido os termos, tanto dos acordos dos Srs. Vivaldo Filho (funcionário de Renato Chebar, operador financeiro do Governador Sérgio Cabral) e César Romero (ex-Subsecretário de Saúde do Estado do Rio de Janeiro), quanto da confissão de Luiz Carlos Bezerra. Acrescente-se, conforme esclarecido no Termo de Indiciação, que os pagamentos das propinas foram confessados pelos próprios sócios das pessoas jurídicas acusadas neste PAR (3416934, § 216)

5.28. Quanto à alegação de que o PAR decorreria diretamente do acervo probatório da Operação Fatura Exposta, exclusivamente da colaboração premiada de César Romero, sem provas autônomas e sem indícios mínimos de autoria, materialidade e nexos causal em relação à empresa, verifica-se que a tese não se sustenta. Conforme registrado pela CPAR no Relatório Final, o Termo de Indiciação não se apoia exclusivamente em elementos oriundos da Operação Fatura Exposta, nem em meras declarações prestadas em colaborações premiadas ou acordos de leniência.

5.29. Ao contrário, a CPAR apontou diversos elementos probatórios independentes e convergentes que indicam a atuação da empresa nas irregularidades apuradas. Entre esses elementos, constam mensagens eletrônicas entre funcionários da acusada e de outras empresas sobre fraudes a licitações; e-mails que revelam a coordenação de empresas supostamente concorrentes; documentos de licitações, propostas comerciais, laudos e papéis apresentados nos certames, com conteúdo indicativo de conluio; registros de transferências bancárias; pagamentos direcionados a empresas no exterior; agendas e anotações apreendidas pela Polícia Federal; além de achados produzidos em auditorias da CGU e do TCU. Trata-se, portanto, de conjunto probatório mais amplo, formado por fontes diversas, apto a afastar a alegação de inexistência de provas autônomas e de ausência de nexos entre os fatos apurados e a conduta da empresa.

5.30. A CPAR, assim, refutou a aplicação da “Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada”, afirmando que existem elementos autônomos e independentes que sustentam as acusações, e que as investigações não dependem unicamente da colaboração premiada de César Romero no âmbito da Operação Fatura Exposta.

5.31. Também não procede a alegação de que a decisão do CNJ, relativa à atuação do magistrado na esfera criminal, teria o efeito de contaminar automaticamente as provas utilizadas neste PAR. A defesa menciona irregularidades atribuídas ao magistrado na condução de colaborações premiadas de Sérgio Côrtes e Fernando Cavendish. Entretanto, conforme consignado pela CPAR no Relatório Final, tais colaborações não foram utilizadas como fundamento probatório do presente processo administrativo. Desse modo, ainda que se considerassem as irregularidades apontadas pela defesa na condução desses atos processuais, elas não teriam repercussão direta sobre o acervo probatório efetivamente empregado no PAR.

5.32. Além disso, a decisão do CNJ é restrita ao âmbito administrativo e disciplinar do Poder Judiciário (art. 103-B, § 4º, da CF), não podendo este órgão intervir em decisões judiciais para corrigir eventuais vícios. O julgamento analisou a conduta funcional do magistrado. Não houve declaração de nulidade geral das provas produzidas nos processos judiciais sob sua condução. A aposentadoria compulsória não implica, por si só, invalidade automática de atos jurisdicionais anteriormente praticados.

5.33. A invalidação de prova exige decisão judicial específica no processo competente, exigindo reconhecimento prévio da ilicitude da prova originária, demonstração do nexo de causalidade entre a prova ilícita e as provas derivadas e inexistência de fonte independente, nos termos do art. 157, § 1º, do Código de Processo Penal. A defesa não apresentou decisão judicial que tenha declarado ilícitas as provas utilizadas neste PAR. Pelo contrário, consta dos autos que o juízo competente procedeu à ratificação dos atos instrutórios. A defesa não demonstrou que houve revogação dessa ratificação.

5.34. Por essas razões, **não procede** a alegação de invalidade intrínseca do acervo probatório e de ilicitude por derivação e a inexistência da Teoria da Fonte Independente no caso concreto.

Da prescrição da pretensão punitiva e a impropriedade da continuidade delitiva administrativa. Da ficção jurídica da infração continuada. Da ineficácia interruptiva do inquérito policial e a nulidade dos atos (3892282, itens 5., 5.1. e 5.2., pp. 20 e 21)

- 5.35. A defesa sustenta a prescrição da pretensão punitiva, nos termos da Lei nº 9.873/1999, sob o argumento de que a Administração teve ciência dos fatos em 2017 e instaurou o PAR apenas em 2023, após o transcurso do prazo quinquenal.
- 5.36. Alega, ainda, que o Relatório Final utilizou de forma indevida a tese de infração continuada, mediante aplicação analógica do art. 71 do Código Penal a 26 procedimentos licitatórios realizados entre 2006 e 2015, deslocando o termo inicial da prescrição para a data do último certame. Segundo a defesa, cada licitação constitui fato independente, o que impediria sua unificação para fins prescricionais.
- 5.37. Defende também que o Inquérito Policial instaurado em 2017 não interrompeu a prescrição, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, porque os atos nele praticados seriam nulos, em razão de alegada parcialidade da autoridade responsável, posteriormente reconhecida pelo CNJ, e, por isso, incapazes de produzir efeitos jurídicos válidos inclusive para fins de interrupção da prescrição.
- 5.38. Com base nesses argumentos, conclui que a pretensão punitiva estaria prescrita.
- 5.39. **ANÁLISE:** Não assiste razão à defesa.
- 5.40. Trata-se, em parte, de reiteração de argumentos já apresentados pela empresa ao longo do processo, especificamente em sua defesa prévia, tendo sido devidamente analisados pela CPAR no Relatório Final 3678787:

Análise 1: Inicialmente convém esclarecer que as condutas, em tese, perpetradas pelas acusadas enquadram-se em normativos distintos: Lei n. 10.520/2002 e Lei n. 12.846/2013. Assim, mister uma análise prescricional separada, visto que os prazos, a forma de cálculo e os marcos interruptivos são distintos. Iniciemos a análise com a Lei do Pregão. Considerando que a Lei n. 10.520/2002 é inteiramente omissa acerca da prescrição e dos seus efeitos, necessário se faz complementar tal hiato à luz das disposições contidas na Lei nº 9.873.99, conforme entendimento já consolidado no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (versão abril/2022, pág. 168):

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

(...)

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

(...)

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

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

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

III – pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Considerando que as condutas apuradas neste processo também consubstanciam o crime de "frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação" (art. 90 da Lei nº 8.666/93), cuja pena é de 2 a 4 anos, cabe a aplicação dos prazos de prescrição previstos na lei penal.

Dessa forma, conforme disposto no art. 109, inciso IV, do Código Penal, a prescrição nos crimes em que o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro, ocorre após o decurso de 08 (oito) anos da ocorrência do fato.

Considerando que a conduta praticada pela acusada foi fraudar, ora liderando e coordenando as empresas integrantes do 'clube do pregão internacional', ora participando diretamente dos certames, o caráter competitivo dos procedimentos licitatórios realizados na modalidade Pregão, arrolados no Termo de Indiciação, esta CPAR entende tratar-se de crime continuado que teve início em 2006, no Pregão n. 124/2006 e cessou no Pregão n. 60/2015, em 2015.

Desse modo, o termo final do prazo prescricional relativo aos ilícitos ora tratados seria em 2025, ou seja, 8 anos contados do dia em que cessou o Pregão 60/2015, consoante previsão expressa do artigo 1º da Lei nº 9.873/1999.

Contudo, ao se incluir as hipóteses de interrupção da prescrição, previstas no art. 2º da Lei nº 9.873/1999, o novo termo final da prescrição deve ser revisto. Aplica-se ao caso:

º Inciso II do art. 2º: "*por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*" – tal hipótese se concretizou quando da instauração do IPL 37/2017-7, em 06/04/2017 que inaugurou a investigação do Departamento da Polícia Federal no âmbito da Operação Fatura Exposta (2781182, arquivo "Evento 3 - OUT2.pdf", pp. 1 a 3). Assim compreendemos visto que é o primeiro ato inequívoco de apuração dos fatos, conforme preceitua o Art. 2º, II da norma supra.

º Inciso I do art. 2º: "*pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital*" – a intimação da pessoa jurídica processada no âmbito do presente PAR, a qual confirmou o recebimento do Termo de Indiciação em 15/01/2024, constitui nova causa interruptiva da prescrição. (3487488 e 3487493)

Dessa forma, o prazo prescricional, anteriormente interrompido pela instauração do IPL, foi novamente interrompido na data da notificação da acusada, postergando o seu termo final para **15/01/2032**.

Após a análise objetiva acerca da pretensão punitiva da administração diante deste caso concreto, cumpre, por oportuno, fundamentar o entendimento desta CPAR acerca da natureza contínua dos ilícitos perpetrados pela Oscar Iskin.

Analisando as condutas da acusada, percebemos a existência de um caráter continuado entre as infrações administrativas decorrentes da frustração do caráter competitivo de diversos Pregões Eletrônicos, que observaram o mesmo modo de execução (ajuste entre empresas sob a liderança da acusada), bem assim foram praticadas mediante unidade de desígnios (garantir aos integrantes do "clube do pregão internacional" a vantagem decorrente da adjudicação dos objetos dos certames). Por conseguinte, por aplicação analógica do artigo 71 do Código Penal, pode-se considerar a conduta subsequente como continuação da anterior, sendo a data da última, consequentemente, o marco inicial da prescrição, consoante previsão expressa do artigo 1º da Lei nº 9.873/1999.

Dessa forma, percebe-se a continuidade delitiva entre as licitações relativas ao fornecimento de equipamentos médicos ao INTO, envolvendo empresas participantes do esquema de cartelização e fraudes do denominado "clube do pregão internacional".

Importante observar que o prazo razoável a ser levado em conta para a configuração de infração continuada deve observar as particularidades do Direito Administrativo Sancionador.

Especialmente no que diz com infrações envolvendo procedimentos licitatórios, afigura-se razoável considerar-se um prazo mais alongado não só porque a duração de um só certame geralmente supera os trinta dias, como também pelo fato de que um mesmo ajuste entre particulares não raro se perpetua para novas licitações (como ocorrido no presente caso), dado que as licitações dependem da dinâmica do agente contratador, demandando novos certames à medida da necessidade de repor mercadorias ou renovar serviços, o que pode caracterizar a continuidade infracional pela participação em sequência do infrator.

Pelo exposto, esta CPAR considerou infração contínua, o comportamento inidôneo da acusada que fraudou o caráter competitivo dos seguintes procedimentos licitatórios realizados na modalidade Pregão entre os anos de 2006 e 2015:

[...]

Pelo exposto, a CPAR não acata os argumentos da Defesa.

5.41. Conforme consignado pela CPAR, no tocante às condutas enquadradas na Lei nº 10.520/2002, a Lei do Pregão não disciplina a prescrição, razão pela qual se aplica, de forma subsidiária, a Lei nº 9.873/1999. Considerando que os fatos apurados também se amoldariam, em tese, ao crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, a Comissão aplicou a regra do § 2º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999, segundo a qual a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal quando o fato também constituir crime. A partir disso, adotou o prazo de 8 (oito) anos previsto no art. 109, IV, do Código Penal e, à luz da continuidade delitiva reconhecida, considerou como termo inicial a cessação da conduta no Pregão nº 60/2015, de modo que o termo final originário ocorreria em 2023.

5.42. Ressalte-se, ademais, que, no caso, há previsão legal expressa para o reconhecimento de infração administrativa permanente ou continuada, conforme o *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873/1999 e do art. 25 da Lei nº 12.846/2013. Assim, não há necessidade de recorrer, por analogia, ao art. 71 do Código Penal para admitir a continuidade infracional na esfera administrativa. Nessa linha, mostra-se juridicamente possível considerar a conduta subsequente como continuação da anterior, tomando-se a data da última infração administrativa como marco inicial da contagem prescricional. Desse modo, é possível reconhecer a continuidade infracional entre as licitações relativas ao fornecimento de equipamentos médicos, envolvendo empresas participantes do esquema de cartelização e fraudes denominado "clube do pregão internacional", observadas as particularidades próprias das infrações administrativas em procedimentos licitatórios.

5.43. Além disso, a CPAR registrou a ocorrência de causas interruptivas nos termos do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, consistentes na instauração do Inquérito Policial nº 37/2017-7, em 06/04/2017 (2781182, arquivo "Evento 3 - OUT2.pdf", pp. 1 a 3), e na intimação da pessoa jurídica no âmbito deste PAR, com recebimento do Termo de Indiciação em 15/01/2024 (3487488 e 3487493), concluindo, assim, pela inoccorrência da prescrição **até 2032**.

5.44. Importante destacar que a possibilidade de múltiplas interrupções do curso prescricional é amplamente reconhecida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência administrativa e judicial. A esse respeito, a [Resolução nº 344/2022 do TCU](#) dispõe expressamente, em seu art. 5º, § 1º, que "*a prescrição pode se interromper*

mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo”.

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

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

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

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

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

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

5. Agravo a que se nega provimento.

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

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

5.48. Quanto à alegação de nulidade do Inquérito Policial em razão de posterior reconhecimento de parcialidade da autoridade judicial responsável pelo CNJ, cabe reiterar que a decisão daquele órgão se restringe à esfera administrativa e disciplinar do Poder Judiciário, nos termos do art. 103-B, § 4º, da Constituição Federal, não produzindo, por si, a nulidade automática de atos jurisdicionais ou de provas. O julgamento do CNJ examinou a conduta funcional do magistrado, sem declarar nulidade geral das provas produzidas nos processos sob sua condução. A invalidação de provas exige pronunciamento judicial específico no processo competente. No caso, a defesa não demonstrou a existência de decisão judicial que tenha declarado ilícitas as provas utilizadas neste PAR. Ao contrário, consta dos autos que o juízo competente ratificou os atos instrutórios, sem que tenha sido demonstrada posterior revogação dessa ratificação.

5.49. Registre-se, ainda, que, mesmo na hipótese de inexistência do IPL nº 37/2017-7, o prazo prescricional também teria sido interrompido pelas apurações empreendidas no âmbito da própria CGU, por meio da Nota Técnica nº 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (2780115), de 27/11/2017, que teve por objeto a apuração de irregularidades em procedimentos licitatórios para aquisição de equipamentos no âmbito do INTO, configurando atos inequívocos de apuração capazes de interromper validamente a prescrição, nos termos do art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/1999.

5.50. Por essas razões, **não procede** a alegação de prescrição da pretensão punitiva.

Da fragilidade das provas de cartel e fraude. Da impropriedade da acusação de interposta pessoa e da interpretação dos fluxos financeiros. Da ausência de robustez nas alegações de conluio baseadas em “typos” e formatação. Das cartas de solidariedade e da indevida transferência de responsabilidade pela restrição competitiva (3892282, itens 6., 6.1., 6.2. e 6.3, pp. 21/23)

5.51. A defesa sustenta, em síntese, que a acusação de cartel e fraude se baseia em indícios frágeis e em interpretação indevida de práticas comerciais usuais no setor de equipamentos médico-hospitalares, sem prova robusta da materialidade das irregularidades.

5.52. Quanto à alegada interposição fraudulenta de pessoa jurídica Lógica, afirma que a conclusão da Comissão se apoia em colaboração premiada posteriormente descredenciada, em mensagem eletrônica com envio de boleto e em transferência bancária, elementos que, isoladamente, não comprovariam ilícito nem permitiriam inferir a existência de empresa interposta ou de destinação irregular de valores.

5.53. Argumenta que movimentações financeiras entre empresas, por si sós, não configuram ilícito, sobretudo em setor marcado por consignações, subcontratações e financiamento de estoque. Sustenta, ainda, que não há vínculo societário formal entre as empresas envolvidas e que a Comissão não rastreou de forma completa a destinação final dos valores, substituindo a prova por presunções.

5.54. Em relação às semelhanças entre propostas, argumenta que erros idênticos de grafia e formatação decorreriam do uso, por diferentes distribuidores, de materiais padronizados fornecidos pelo fabricante, não constituindo prova de conluio entre licitantes.

5.55. Sobre as cartas de solidariedade, alega que sua apresentação decorreu do cumprimento de exigências editalícias, de modo que eventual restrição à competitividade seria imputável ao órgão licitante, e não ao particular, ausente prova de sua participação na elaboração das cláusulas do edital.

5.56. Com base nesses argumentos, conclui que os elementos reunidos pela Comissão seriam insuficientes para comprovar cartelização, fraude ou restrição indevida à competitividade.

5.57. **ANÁLISE:** Não assiste razão à defesa.

5.58. Trata-se de reiteração de argumentos já apresentados pela empresa ao longo do processo, especificamente em sua defesa prévia, tendo sido devidamente analisados pela CPAR no Relatório Final 3678787:

O Termo de Indicação (TI) contém 31 páginas com, dentre outros elementos de prova, 79 imagens de documentos variados com o seguinte conteúdo probatório:

1. e-mails contendo troca de mensagens entre funcionários da Oscar Iskin e outras empresas fraudando licitação;
2. e-mails de funcionários da acusada tratando da lucratividade das “comissões” em licitação que sequer a Oscar Iskin participou, evidenciando que liderava outras empresas que “concorriam” nos pregões apresentados no TI;
3. mensagem de e-mail de funcionário da Oscar Iskin enviando boletos de pagamento em favor da acusada para que a empresa Lógica os pagasse, a título de “sinal” (outras provas em conjunto com essa evidenciaram que a lógica era utilizada pela Oscar Iskin como “laranja” ou interposta pessoa);
4. trocas de mensagens e agendamentos de reuniões por celular entre o sócio da acusada Miguel Iskin e autoridades como Governador do Rio de Janeiro e o Secretário Estadual de Saúde;
5. diversos trechos de editais de licitação, propostas de empresas, cópia de laudos técnicos, documentos apresentados pelas empresas participantes dos certames, todos demonstrando algum tipo de fraude comprovando a existência de conluio entre as empresas lideradas pela acusada e entre essa e a administração pública;
6. transferência de recursos da ordem de 2 milhões da Oscar Iskin para a empresa Lógica, obtida por meio de afastamento de sigilo bancário;
7. licitações em que os pagamentos, ao invés de serem feitos em favor do vencedor do certame, foram realizados em favor de empresas “offshore” comandadas por Miguel Iskin no exterior;
8. transferências bancárias de licitante integrante do “clube do pregão internacional” (sem atividade econômica comprovada) para empresa (também sem atividade econômica comprovada) cujos sócios são funcionários da Oscar Iskin. Ressalte que foi encontrado o contato do sócio da licitante no telefone de Miguel Iskin, sócio da acusada;
9. agendas e blocos de notas apreendidos pela Polícia Federal na residência do operador financeiro Luiz Carlos Bezerra com diversos apontamentos de recolhimento de valores referenciados por meio de nomes como: “Xerife”, “Texwiller”, “Silver Star” e “Lucky Lucky”. (2794228, pp. 13 a 16, item ii). Esses nomes eram alunas utilizadas pelo sócio da Oscar Iskin, Miguel Iskin, confirmado inclusive, por Cesar Romero (subsecretário de saúde do estado), em âmbito de colaboração premiada.

As imagens no parágrafo anterior foram extraídas das seguintes fontes: análise de 26 licitações realizadas por auditores da Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU); acordos de leniência celebrados pelo Ministério Público Federal (MPF) e pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) com pessoas naturais e jurídicas; e documentos apreendidos pela Polícia Federal no âmbito da Operação Ressonância. Ou seja, trata-se de um conjunto probatório robusto, convergente e oriundo de fontes independentes.

Impende relembrar que a acusada foi indiciada por

- a) fraudar, ora liderando e coordenando as empresas integrantes do “clube do pregão internacional”, ora participando diretamente dos certames, o caráter competitivo de vinte e seis procedimentos licitatórios realizados na modalidade Pregão, quais sejam: 124/2006, 132/2007, 133/2008, 135/2006, 146/2007, 147/2007, 171/2007, 22/2008, 23/2008, 123/2008, 135/2008, 137/2008, 130/2009, 131/2009, 138/2009, 153/2009, 161/2009, 180/2010, 193/2010, 76/2013,

019/2012, 51/2013, 202/2013, 93/2013, 79/2014 e 98/2014, sendo dois deles na Secretaria Estadual de Saúde do Rio de Janeiro (SES/RJ), e os demais no Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad – INTO, incidindo no art. 7º da Lei nº 10.520/2002;

b) Utilizar a empresa LÓGICA ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA., CNPJ 01.731.293/0001-40, como “laranja” ou interposta pessoa da empresa nos pregões 149/2014, 60/2015 no INTO, incidindo nos atos lesivos previstos no art. 5º, incisos III e IV, ‘a’, da Lei nº 12.846/2013;

c) Fraudar o caráter competitivo dos pregões 79/2014 e 98/2014, incidindo no ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, ‘a’, da Lei nº 12.846/2013;

d) Dar vantagem indevida aos agentes públicos Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, Sérgio Luiz Côrtes da Silveira César Romero Vianna Junior, por meio de 35 (trinta e cinco) aportes de pagamento indevido, totalizando a quantia de R\$ 16.260.000,00 (dezesseis milhões duzentos e sessenta mil reais), incidindo no ato lesivo previsto no art. 5º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013;

Um juízo sumário cotejando as condutas praticadas pelas acusadas elencadas nos itens de ‘a’ a ‘d’ com os pontos de 1 a 9 enumerados acima, é suficiente para concluir que o conjunto probatório é coeso e evidencia a participação da Oscar Iskin nos atos lesivos supra, ou seja, o oposto do que foi declarado pela acusada no presente argumento. Para uma análise profunda e detalhada, basta uma leitura completa das 31 páginas do Termo de Indiciação, para que se verifique que o standard probatório é mais que suficiente e que, à luz da ausência de desconstituição pela Defesa das provas que foram apresentadas pela CPAR no documento em epígrafe, não resta nenhuma dúvida de que a acusada perpetrou os atos acima descritos.

[...]

O Termo de Indiciação possui 218 parágrafos (excluindo a “conclusão” e a “orientação para acessos aos autos”). Desses, somente em 14 (parágrafos 9, 13, 23, 26, 27, 63, 64, 92, 108, 114, 128, 211, 212, 213) constam transcrições de trechos dos acordos de leniência. Todos os demais 204 parágrafos do Termo de Indiciação são compostos por elementos probatórios que corroboram as declarações dos signatários dos acordos supra. Destaque-se que algumas provas foram fornecidas pelos próprios signatários dos acordos, enquanto outras provas foram obtidas por meios completamente independentes pelos auditores da CGU, do TCU e pela Polícia Federal durante a Operação Ressonância.

[...]

Conforme exemplificado por meio dos itens 1 a 9 supra (quando da análise do item ‘a’), o Termo de Indiciação está completo e coeso com provas que corroboraram as declarações realizadas em âmbito de colaboração premiada, detalhe por detalhe. Outras provas foram obtidas pela Polícia Federal, auditores da CGU e do TCU. As provas evidenciaram e demonstraram como a acusada atuava, ora liderando as fraudes nas licitações, ora, diretamente, participando dos certames, ora pagando propina a agentes públicos, tudo apresentado de forma minuciosa pela Comissão.

[...]

Para isso, dentre outras estratégias, utilizou-se de outra empresa como “laranja”, pagava vantagens indevidas a agentes públicos, combinava previamente o resultado dos certames, decidindo quais empresas venceriam. Dessa forma, a acusada auferia vantagens indevidas de diversas formas: vencendo as licitações de forma artificial; permitindo que outras empresas viessem, por meio do pagamento de um “pedágio”; dificultando ou impossibilitando o acesso à livre concorrência de outras empresas que não pertenciam ao “clube”. O modo de fazê-lo, expusemos 1 a 9, quando da análise do item ‘a’ deste argumento 2, de forma exemplificativa e resumida, visto que foi detalhado exaustivamente no Termo de Indiciação.

[...]

Em relação às fraudes em licitações, os elementos de provas foram extraídos de auditorias realizadas pela CGU e pelo TCU, cujos achados corroboraram os conteúdos das declarações em âmbito de leniência, tanto do CADE, quanto do MPF. Por sua vez, quanto ao pagamento de propina a agentes públicos, os elementos de provas são o material apreendido pela polícia federal na residência de Luiz Carlos Bezerra (operador das cobranças das vantagens indevidas enviadas ao Governador Sérgio Cabral), cujo conteúdo valida os termos, tanto dos acordos dos Srs. Vivaldo Filho (funcionário de Renato Chebar, operador financeiro do Governador Sérgio Cabral) e César Romero (ex-Subsecretário de Saúde do Estado do Rio de Janeiro), quanto da confissão de Luiz Carlos Bezerra. Acrescente-se, conforme esclarecido no Termo de Indiciação, que os pagamentos das propinas foram confessados pelos próprios sócios das pessoas jurídicas acusadas neste PAR (3416934, § 216)

[...]

Impende destacar que estamos tratando de conluio entre licitantes com participação de gestores do ente público responsável pelas licitações, ou seja, a prova direta, única e inequívoca é improvável de ser apresentada. Não obstante, é praticamente impossível concluir de forma diversa da CPAR à luz do somatório do conteúdo probatório de variadas fontes apresentado.

Com efeito, tal qual já demonstrado pela CPAR em outros trechos deste relatório, a Defesa não analisa cada prova de modo específico, compondo um extenso arcabouço probatório apresentado pela CPAR. Ao invés, resume-se a generalizar com frases do tipo “insuficiência de provas”, “ausência de provas diretas”...ora, conforme já esclarecido quando da análise do argumento 2, “a”, consta do Termo de Indiciação 79 imagens de documentos variados com conteúdo probatório diverso e que, combinados, formam um conjunto robusto de evidências que permitem à CPAR deduzir a ocorrência dos ilícitos descritos neste Relatório Final; no entanto, a Defesa não os analisa e os enfrenta individualmente e tampouco de forma conjunta.

Destarte, entre os §§ 89 a 95, que trata especificamente da utilização pela Oscar Iskin da Lógica como interposta pessoa, a CPAR explicou como ocorreram as fraudes nos Pregões 149/2014 e 60/2015: a motivação, que foi a perda da representação da Johnson & Johnson pela Oscar Iskin em decorrência da “divulgação do escândalo da máfia das próteses”, o que fez com que a acusada utilizasse a empresa Lógica como “laranja”; a motivação da suspensão e posterior cancelamento do primeiro Pregão (149/2014), que desclassificou todas as propostas e realizou o segundo Pregão (60/2015) de forma que a Lógica se sagrasse vencedora; todas essas declarações, realizadas em âmbito de Acordo de Leniência pelo sócio da Empresa Per Prima foram corroboradas por meio do seguinte conteúdo probatório: trechos das atas do pregão 149/2014, registro de agendamento de reuniões entre a Oscar Iskin e a Lógica, por meio da quebra de sigilo telemático da agenda de Miguel Iskin, mensagens de e-mails de funcionários da Oscar Iskin com boleto a ser pago pela empresa Lógica para a Oscar Iskin e; comprovante de transferência bancária de mais de R\$ 2 milhões entre a Lógica e a acusada, detectada a partir do sigilo bancário da Oscar Iskin.

A título ilustrativo, segue imagem demonstrando o fluxo de R\$ 2.019.415,27 entre a Lógica e a Oscar Iskin (2777918, pp. 195).

[...]

Ou seja, a CPAR entende que as transações financeiras entre as empresas, os e-mails, os comprovantes de agendamento de reunião vão completamente ao encontro das declarações do colaborador supra, constituindo-se em elementos comprobatórios concretos.

[...]

Quanto ao item ‘ii’, a Defesa alega que *“Os registros societários e contratuais demonstram que a empresa Lógica Administração não possui qualquer vínculo hierárquico, contratual ou de dependência com a Defendente, reforçando sua autonomia e afastando a presunção de fraude”*.

Ora, essa alegação apenas explica a ausência de relação formal entre as empresas. Contudo, os fatos elencados na análise supra demonstram a existência de relação financeira e negocial entre as empresas, cuja declaração do colaborador, conforme já apontado, corrobora totalmente com os conteúdos probatórios obtidos de forma independente das informações prestadas no Termo de Colaboração.

[...]

Esta Comissão, não só considerando o somatório dos fatos apontados no Termo de Indiciação que convergem para a existência de fraude em todos os certames analisados neste PAR, mas independentemente disso, filia-se Esta Comissão, não só considerando o somatório dos fatos apontados no Termo de Indiciação que convergem para a existência de fraude em todos os certames analisados neste PAR, mas independentemente disso, filia-se ao entendimento doutrinário e jurisprudencial do TCU que refuta, como regra, a exigência da carta de solidariedade, e considera indicativo de restrição da competição. Nesse sentido, convém transcrevermos trecho do Termo de Indiciação a fim de esclarecermos o entendimento da CPAR:

“28. Vemos também irregularidade no fato de que o edital da licitação exige a chamada carta de solidariedade. A carta de solidariedade é um documento pelo qual o fabricante responsabiliza-se solidariamente pelo bem fornecido junto com o licitante. No entanto, a exigência da carta de solidariedade sofre forte crítica da doutrina e dos órgãos de controle, pois exige-se a fazer com que o fabricante possa praticamente escolher quais serão os licitantes, com evidente restrição da competição. Afinal, se o órgão público exige a carta de solidariedade como requisito habilitatório, mas somente o fabricante pode emití-la, fica ao arbítrio do fabricante emití-la para este ou aquele interessado.

29. Com efeito, a jurisprudência do TCU refuta a carta de solidariedade, considerando-a aceitável somente em circunstâncias excepcionais e com farta justificativa específica:

... o relator rebateu as justificativas do Conselho, destacando que, conforme a jurisprudência do Tribunal, “a exigência de declaração do fabricante, carta de solidariedade, ou credenciamento, como condição para habilitação de licitante, carece de amparo legal, por extrapolar o que determinam os arts. 27 a 31, da Lei 8.666/93, e 14 do Decreto 5.450/2005”. Explicou que “essa exigência pode ter caráter restritivo e ferir o princípio da isonomia entre os licitantes, por deixar ao arbítrio do fabricante a indicação de quais representantes poderão participar do certame”. Acórdão nº 1805/2015. Grifamos. (3416934, p. 5)

[...]

Com relação ao item 4.2.3 (iv), o arcabouço probatório é suficiente, considerando que foi comprovado por fontes independentes, a saber: Acordo de Colaboração de César Romero (Ex-Subsecretário de Saúde do Estado do Rio de Janeiro), declaração de Luiz Carlos Bezerra (operador das cobranças das vantagens indevidas enviadas ao Governador Sérgio Cabral), Acordo de Colaboração de Vivaldo Filho (funcionário de Renato Chebar, operador financeiro do Governador Sérgio Cabral) e operação da Polícia Federal que apreendeu agendas e blocos de notas de Luiz Carlos Bezerra com diversos apontamentos de recolhimento de valores a Miguel Iskin (3416934, pp. 27/29).

Ademais, conforme já pontuado na análise do argumento 3, item 3.4, “f”, os pagamentos das propinas foram confessados pelos próprios sócios das pessoas jurídicas acusadas neste PAR (3416934, § 216).

5.59. Verifica-se que a CPAR já enfrentou os argumentos defensivos, especialmente quanto à alegada fragilidade do conjunto probatório e à imputação de uso da empresa Lógica como interposta pessoa, ao sustentar que o Termo de Indiciação se apoia em acervo probatório amplo, coeso e convergente, formado por documentos, e-mails, dados bancários, auditorias da CGU e do TCU, elementos apreendidos pela PF e informações oriundas de acordos de leniência e colaboração devidamente corroboradas por fontes independentes.

5.60. A Comissão também rebateu a tese de insuficiência de provas ao afirmar que, em hipóteses de conluio entre licitantes com participação de agentes públicos, a

comprovação pode resultar do somatório de múltiplos elementos concordantes, e não necessariamente de prova direta única.

5.61. No tocante à empresa Lógica, a Comissão consignou, de modo específico, a existência de elementos que corroborariam sua utilização como interposta pessoa, tais como atas de pregão, registros de reuniões, mensagens eletrônicas e transferências bancárias.

5.62. Quanto à carta de solidariedade, a CPAR explicou que, por constituir medida excepcional e potencialmente restritiva à competitividade do certame, demanda justificativa técnica pormenorizada, o que não foi o caso. Além disso, a participação de agentes públicos em conluio com os licitantes membros do "clube do pregão internacional" também afasta a alegação de que eventual restrição à competitividade deva ser imputada exclusivamente ao órgão licitante.

5.63. De igual modo, as semelhanças de grafia e formatação entre propostas indicam que os documentos podem ter sido elaborados pela mesma pessoa ou empresa, e não de forma autônoma por licitantes distintos. Como consignado no Termo de Indiciação (3416934, item 149., p. 22), "*o modelo dessas propostas, mesmo idênticas entre si, são completamente distintas do modelo sugerido pelo INTO, o qual foi seguido pelas outras três empresas que apresentaram propostas comerciais*", o que afasta a alegação de que tais semelhanças decorreriam de documentos padronizados fornecidos pelo fabricante. Ao contrário, os documentos coincidiam entre si e divergiam do modelo adotado pelo órgão licitante e observado pelos demais licitantes estranhos ao denominado "clube do pregão internacional". Examinados em conjunto com os demais elementos dos autos, esses aspectos reforçam o quadro indiciário e corroboram as irregularidades apuradas no caso.

5.64. Por essas razões, **não procede** a alegação de fragilidade das provas do cartel e da fraude.

Da dosimetria da sanção - ilegalidade e desproporcionalidade. Da impropriedade do cálculo da suposta vantagem auferida (3892282, itens 7. e 7.1, pp. 23 e 24)

5.65. A defesa alega que a multa aplicada pela CPAR é ilegal e desproporcional. Sustenta que, como o faturamento bruto da empresa em 2022 foi zero, a Comissão não poderia ter usado faturamentos de anos anteriores para criar uma base de cálculo de R\$ 30 milhões, por falta de previsão na Lei nº 12.846/2013 e no Decreto nº 11.129/2022.

5.66. A empresa também contesta o cálculo da vantagem auferida. Afirma que a Comissão usou indevidamente o valor da suposta propina como parâmetro da vantagem, embora essa vantagem devesse corresponder ao lucro ilícito, ao sobrepreço ou ao ganho econômico efetivo. Argumenta, ainda, que o próprio Relatório Final reconhece que o dano à Administração não foi identificado e que não houve perícia ou auditoria contábil que comprovasse vantagem econômica efetiva.

5.67. Por isso, a defesa pede a exclusão desse critério do cálculo da multa e a redução da sanção para os patamares mínimos previstos na norma.

5.68. **ANÁLISE:** Não assiste razão à defesa.

5.69. Como a dosimetria da sanção foi definida apenas no Relatório Final da CPAR (3678787), esses argumentos da defesa ainda não haviam sido analisados no âmbito do PAR, razão pela qual serão examinados neste momento.

5.70. Na ocasião, assim entendeu a Comissão:

21. A multa foi calculada com base nas cinco etapas disciplinadas pelos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c arts. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados c/c a tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratam os arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022.

22. Para a primeira etapa, que consiste na definição da base de cálculo, verificou-se, inicialmente, conforme as informações financeiras disponibilizadas pela Receita Federal do Brasil, que as operações da Oscar Iskin demonstram em 2022, ano anterior à instauração do PAR, valores não compatíveis com uma empresa em operação, visto que o Faturamento Bruto foi nulo.

23. Entretanto, ao analisar o Balanço Patrimonial, verificou-se um expressivo Patrimônio, sendo 20 milhões em ativos e 12 milhões em patrimônio líquido.

24. Assim, considerando a inexistência de melhores informações, adotam-se os dados disponíveis que permitam estimar a vantagem auferida, seguindo a mesma lógica estabelecida no art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022. Esse dispositivo prevê que na falta de informações tributárias ou registros contábeis, o faturamento da empresa para fins de cálculo da multa poderá ser estimado levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, entre outras.

25. Ao peticionar junto à Receita Federal acerca de demonstrações passadas, constata-se que em 2019 o faturamento foi irrisório e, nos anos seguintes, inexistentes, tendo a empresa apresentado resultado líquido negativo nos anos de 2021 e 2022. Entretanto, mesmo com uma redução considerável apresentada em seu Balanço de 2022, a empresa ainda possuía um ativo acima de 20 milhões de reais. Por sua vez, o Índice de Solvência Geral, que representa a relação ATIVO/PASSIVO, estava em 2,4. Isso significa que, para cada R\$ 1,00 de dívida (Passivo), a empresa possuía R\$ 2,40 em ativos para cobri-la. O Patrimônio Líquido representava cerca de R\$ 12,2 milhões, conforme tabela abaixo:

[...]

26. De forma global, as demonstrações contábeis demonstram ativo e patrimônio líquido relativamente robustos que monta dezenas de milhões de reais, apesar do declínio constante.

27. Apesar dos prejuízos recorrentes enfrentados pela empresa, o elevado ativo circulante, que representa cerca de 62% do ativo total, e o patrimônio líquido correspondente a aproximadamente 140% do passivo, indicam a possibilidade de que a companhia possa gerar valor suficiente para arcar com eventuais sanções.

28. Com o espírito do art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022, observa-se então formas alternativas de mensurar um patrimônio que seja factível com a realidade da companhia. Dessa forma, ao analisar o histórico dos valores pagos pelo governo federal à Oscar Iskin, verifica-se que acusada recebeu do governo federal, entre 2014 e 2017, R\$ 92.263.318,55, que corresponde a uma média anual de 23.065.829,64, conforme a seguir (3833047):

[...]

29. O volume de recebimentos e/ou contratos podem ser uma forma de estimar o faturamento de uma companhia, especialmente quando há insuficiência de dados financeiros relevantes devido à falta de colaboração da companhia junto à União. Assim, com razoabilidade e confiabilidade, opta-se por adotar essa média, R\$ 23.065.829,64, cujo valor atualizado de 2017 até o ano anterior à instauração do PAR, 2022, pelo IPCA acumulado de 31.7005%, corresponde a R\$ 30.377.823,72, valor a ser utilizado como base para o cálculo do faturamento da companhia.

[...]

35. Para o limite mínimo, consideramos, nos termos do art. 25, I, do Decreto 11.129/2022, o valor de R\$ 22.346.829,95, referente ao somatório dos pagamentos indevidos recebidos (R\$ 19.235.066,78 pagos a agentes públicos e R\$ 3.111.763,17 para a empresa Lógica (vantagem auferida estimada)). No cálculo da vantagem auferida estimada considera-se que o valor das vantagens indevidas pagas corresponde ao valor mínimo da vantagem auferida pela pessoa jurídica, por presunção lógica de que ninguém paga propina maior do que o benefício esperado.

5.71. Quanto à base de cálculo da multa, não procede a alegação de que a CPAR teria criado critério sem amparo legal. Conforme consignado no Relatório Final, a empresa apresentou faturamento bruto nulo em 2022, ano anterior à instauração do PAR, mas mantinha patrimônio relevante, com cerca de R\$ 20 milhões em ativos e aproximadamente R\$ 12,2 milhões em patrimônio líquido, além de índice de solvência geral de 2,4. Diante desse quadro, a Comissão aplicou corretamente o art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022, que autoriza a estimativa do faturamento "*levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, entre outras*", quando ausentes informações suficientes para o cálculo ordinário. Portanto, a utilização de dados patrimoniais e do histórico de recebimentos da empresa junto ao governo federal não representou criação arbitrária de metodologia, mas uso de critério expressamente previsto no regulamento.

5.72. Também não merece acolhimento a tese de que a CPAR não poderia recorrer a dados pretéritos da empresa. O Relatório Final demonstrou que, diante da queda artificial ou superveniente da atividade operacional, foram examinados elementos concretos da situação econômica da pessoa jurídica, inclusive o histórico de valores recebidos da União entre 2014 e 2017, para estimar base compatível com sua realidade empresarial. Esse procedimento está em linha com a finalidade do art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022, justamente concebido para impedir que a ausência de faturamento recente, por si só, inviabilize a aplicação de multa em patamar compatível com a dimensão econômica da empresa e com a gravidade dos fatos. A leitura proposta pela defesa, ao contrário, conduziria à redução artificial da sanção com base apenas na inatividade do ano-base, mesmo diante de patrimônio expressivo e de histórico econômico robusto.

5.73. Quanto à vantagem auferida, também não assiste razão à defesa. A Comissão acertou ao considerar, na falta de melhor informação, que o valor das vantagens indevidas pagas corresponde, ao menos, ao valor mínimo da vantagem obtida ou pretendida pela pessoa jurídica, uma vez que "*ninguém paga propina maior do que o benefício esperado*". Esse entendimento encontra respaldo técnico expresso no [Guia de Identificação e Quantificação da Vantagem Auferida](#), da CGU, segundo o qual:

(...) A ideia de se mensurar a vantagem pretendida ou auferida a partir de uma presunção possui lastro no direito processual civil, que admite as máximas da experiência como mecanismo para o juiz formar sua convicção sobre os fatos e provas do processo (art. 375 do CPC).

Assim, se uma determinada empresa paga propina a um agente público para que esse adote uma decisão em benefício dessa empresa, mas não seja possível aferir qual a vantagem pretendida ou auferida com essa decisão, pode-se utilizar a propina como uma proxy dessa vantagem, condenando a empresa a devolver como pena de perdimento da vantagem auferida o mesmo montante pago ao agente público, já que não seria razoável supor que a empresa tivesse despendido recursos próprios sem a perspectiva concreta de

contrapartida econômica.

A possibilidade de utilizar a vantagem indevida paga a agente público como proxy para o cálculo da vantagem tem por fundamento a necessidade de expurgar do patrimônio do infrator qualquer benefício que ele tenha auferido com o ilícito, na falta de melhor informação, nos termos dispostos no art. 19, inciso I, da Lei nº 12.846/2013.

5.74. Além disso, o entendimento adotado pela Comissão encontra amparo expresso na [Instrução Normativa CGU/AGU nº 2, de 16 de maio de 2018](#), que, ao tratar da composição do valor de ressarcimento no âmbito de acordos de leniência, dispõe que:

3. No que se refere ao ressarcimento aos entes lesados, a orientação vigente sobre o valor a ser ressarcido aos entes públicos lesados, no âmbito de acordo de leniência, consigna dois tipos de rubricas:

[...]

ii. Rubrica com natureza de ressarcimento: a vantagem indevida auferida ou pretendida no âmbito de suas relações com a administração pública em geral. Composta por três categorias de valores, a saber:

1. somatório de eventuais danos incontroversos atribuíveis às empresas colaboradoras;

2. somatório de todas as propinas pagas; e

3. lucro ou enriquecimento que seria razoável se não houvera o ato ilícito.

5.75. Embora editada para disciplinar a matéria no contexto de acordos de leniência, essa orientação técnica explícita, de forma clara, que o pagamento de propina integra o conceito de vantagem indevida auferida ou pretendida. Assim, longe de constituir construção arbitrária da CPAR, a utilização dos valores pagos indevidamente como parâmetro mínimo da vantagem auferida harmoniza-se com orientação normativa vigente no âmbito da própria Administração Pública Federal.

5.76. Por essas razões, **não procede** a alegação de ilegalidade e desproporcionalidade da dosimetria da sanção.

ALEGAÇÕES FINAIS

OSCAR ISKIN PARTICIPAÇÕES S.A. (CNPJ 25.529.365/0001-39)

Do reconhecimento da ilegitimidade passiva da Oscar Iskin Participações S.A. Da constituição e objeto social da Acusada – ausência de autoria e materialidade (3892288, itens 3. e 3.1., pp. 6/8)

5.77. A defesa alega que a **Oscar Iskin Participações S.A.** é parte ilegítima no PAR, pois foi constituída apenas em 2016, depois dos fatos investigados, ocorridos entre 2006 e 2015.

5.78. Sustenta também que a própria Comissão reconheceu essa circunstância e que a empresa não exerce atividade operacional, mas apenas participação societária e gestão patrimonial.

5.79. Por isso, defende ser *"impossível que a Acusada pudesse participar dos referidos pregões, seja pelo ano – considerando que sua constituição ocorreu em 2016, como também pelos objetos dos certames"* e requer sua exclusão do processo e o arquivamento do PAR em seu favor.

5.80. **ANÁLISE:** A alegação não demanda novo exame de mérito, pois já foi acolhida pela CPAR no Relatório Final (3678787, IV.2). Naquela ocasião, a Comissão reconheceu que a **Oscar Iskin Participações S.A.** foi constituída apenas em 2016, portanto em momento posterior aos fatos apurados neste PAR, e concluiu por sua exclusão do feito:

Feita a retificação, com razão a Defesa, visto que a Oscar Iskin Participações S.A. foi constituída em somente em 2016, de acordo, inclusive, com informações do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. Portanto, a empresa foi constituída após a ocorrência dos fatos apurados neste PAR, devendo, portanto, ser excluída do feito.

5.81. Em razão desse entendimento, não houve recomendação de responsabilização da pessoa jurídica no presente processo.

5.82. Quanto à alegação de que também seria impossível responsabilizar a empresa em razão dos objetos dos certames, cumpre esclarecer que essa não foi a conclusão adotada pela CPAR. O fundamento acolhido no Relatório Final foi objetivo e claro: a constituição da pessoa jurídica em momento posterior aos fatos apurados.

5.83. Assim, a exclusão da **Oscar Iskin Participações S.A.** do PAR se referiu à aplicação do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 e não decorreu de análise material sobre compatibilidade entre seu objeto social e os objetos licitados, mas da impossibilidade de responsabilização de pessoa jurídica que sequer existia à época das condutas investigadas.

5.84. Além disso, ainda que apenas em hipótese se cogitasse a aplicação do art. 4º da Lei nº 12.846/2013, tal dispositivo não condiciona sua incidência à compatibilidade entre o objeto social das pessoas jurídicas relacionadas, nem à identidade entre o objeto social da empresa e o objeto dos certames investigados. Trata-se, portanto, de argumento que, por si só, não afastaria eventual incidência da norma.

5.85. Por essas razões, **procede** a alegação de ilegitimidade passiva da empresa, tal como proposto pela CPAR.

Da reiteração dos demais argumentos técnicos. Da prescrição da pretensão punitiva. Da invalidade intrínseca do acervo probatório – prova definitiva da contaminação das provas. Da atuação incompatível com a dignidade, a honra e o decoro de suas funções - violação dos deveres de imparcialidade, prudência, independência, serenidade e exatidão. Das conclusões mediante a aplicação da teoria dos frutos da árvore envenenada no caso prático. Da nulidade absoluta e a incompetência do Juízo Criminal de Origem. Da excessiva dependência do instituto da colaboração premiada e dos acordos de leniência. Da ausência de nexo causal entre o suposto delito e a conduta imputada à Acusada. Da insuficiência probatória para caracterização do ilícito (3892288, itens 4. a 4.7., pp. 8/19)

5.86. **ANÁLISE:** Quanto às alegações finais da empresa **Oscar Iskin Participações S.A.**, verifica-se que os argumentos apresentados coincidem, em essência, com aqueles já examinados em relação à empresa **Oscar Iskin e Cia. Ltda.** Por essa razão, aplica-se integralmente, à empresa **Oscar Iskin Participações S.A.**, a análise já realizada anteriormente, o que torna desnecessária nova apreciação específica dos mesmos pontos.

5.87. Acresce-se apenas, no tocante à prescrição, que não procede a alegação de que o Inquérito Policial n.º 37/2017-7, por investigar crimes atribuídos a pessoas físicas, não poderia ser considerado marco interruptivo da prescrição em relação à pessoa jurídica (idem, item 4.1., p. 8). Isso porque a hipótese interruptiva prevista no art. 2º, inciso II, da Lei n.º 9.873/1999 (*"por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato"*) tem natureza objetiva e se dirige à apuração do fato, e não à identificação subjetiva de determinado responsável.

5.88. No mesmo sentido, o § 1º do art. 3º da Lei n.º 12.846/2013 dispõe que a pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais. Assim, o fato de o Inquérito Policial n.º 37/2017-7 ter investigado condutas praticadas por pessoas físicas não impede sua consideração como marco interruptivo da prescrição.

5.89. De toda sorte, conforme já consignado na análise da empresa **Oscar Iskin e Cia. Ltda.**, ainda que não se considerasse o referido inquérito, o prazo prescricional igualmente teria sido interrompido pelas apurações conduzidas no âmbito da CGU, por meio da Nota Técnica n.º 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (2780115), de 27/11/2017, cujo objeto consistiu na apuração de irregularidades em procedimentos licitatórios para aquisição de equipamentos no âmbito do INTO, configurando ato inequívoco de apuração apto a interromper validamente a prescrição, nos termos do art. 2º, inciso II, da Lei n.º 9.873/1999.

5.90. No que se refere à alegação de prescrição das sanções previstas na Lei n.º 12.846/2013, sob o argumento de que a CGU já teria ciência dos fatos desde 2017 (Nota Técnica n.º 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ), também se aplica a fundamentação já exposta quanto à empresa **Oscar Iskin e Cia. Ltda.** Conforme os documentos constantes dos autos, a ciência dos atos lesivos ocorreu em maio de 2021, por ocasião do compartilhamento, com a CGU, da decisão judicial que deferiu o compartilhamento de elementos de prova (2794228, p. 2). Foi apenas a partir desse momento que a Administração passou a ter acesso aos contornos completos dos fatos, dos envolvidos e dos atos lesivos praticados. Nessa linha, a prescrição somente se consumaria em 2026. Como o PAR foi instaurado em 04/05/2023 (2796781), houve interrupção do prazo prescricional, que, por isso, somente se consumará **em 2028**.

5.91. Por essas razões, **não procedem** as alegações da empresa, tal como proposto pela CPAR.

DAS PENALIDADES SUGERIDAS

- 5.92. Importa esclarecer que o objetivo da presente análise é verificar se as penalidades sugeridas respeitam os preceitos normativos e atendem aos aspectos formais e materiais.
- 5.93. A Comissão recomendou a aplicação das penas de multa, publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e impedimento de licitar e contratar com a União (3678787, itens 21/51).

Multa - art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013

- 5.94. Para fins de cálculo da multa à processada **Oscar Iskin e Cia. Ltda. (CNPJ nº 33.020.512/0001-79)**, a CPAR observou as cinco etapas disciplinadas pelos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013, c/c os arts. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022, c/c a Instrução Normativa Controladoria-Geral da União nº 1, de 2015, c/c a Instrução Normativa Controladoria-Geral da União/Advocacia-Geral da União nº 2, de 2018, c/c o Decreto-Lei nº 1.598, de 1977, c/c o Manual de Responsabilização de Entes Privados e c/c a tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratam os arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022.
- 5.95. Nesta primeira etapa, conforme as informações financeiras disponibilizadas pela Receita Federal do Brasil, verificou-se que, em 2022, ano anterior à instauração do PAR, a empresa não apresentou faturamento bruto. Contudo, a análise do balanço patrimonial revelou a existência de ativo superior a R\$ 20 milhões e patrimônio líquido da ordem de R\$ 12 milhões, além de índice de solvência geral de 2,4, o que indica situação patrimonial relevante, apesar da redução progressiva da atividade empresarial.
- 5.96. Diante da inexistência de faturamento bruto apto a servir como base de cálculo e da insuficiência de outros elementos mais precisos, a Comissão adotou, com fundamento no art. 20, § 1º, inciso III, do Decreto nº 11.129/2022, critério estimativo compatível com a realidade econômica da pessoa jurídica. Para tanto, considerou os valores recebidos pela empresa do Governo Federal entre 2014 e 2017, no total de R\$ 92.263.318,55, que correspondem à média anual de R\$ 23.065.829,64. Atualizado esse montante de 2017 até 2022 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), no percentual acumulado de 31,7005%, obteve-se o valor de **R\$ 30.377.823,72**, adotado como base de cálculo da multa.
- 5.97. Na segunda etapa, a alíquota foi fixada em **7,0%**, correspondente à diferença entre **7,0%** dos fatores de agravamento e **0,0%** dos fatores de atenuação, conforme as diretrizes da tabela sugestiva de escalonamento das circunstâncias agravantes e atenuantes de que tratam os arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022.
- 5.98. O percentual de agravamento decorreu da soma dos seguintes fatores: **4,0%** pelo concurso dos atos lesivos, considerada a ocorrência de 29 condutas ilícitas, enquadradas em três espécies de atos lesivos previstos no art. 5º, incisos I, III e IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013; e **3,0%** pela tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, tendo em vista que os elementos constantes dos autos demonstram que os sócios da acusada tinham ciência dos pagamentos indevidos e confessaram sua realização em juízo. Não incidiram, por sua vez, os fatores de agravamento relativos à interrupção de serviço ou obra, à situação econômica da pessoa jurídica, à reincidência e ao valor dos contratos, convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos.
- 5.99. Também não foram identificados fatores de atenuação. As infrações foram consumadas e não houve devolução espontânea da vantagem auferida, ressarcimento dos danos, colaboração da pessoa jurídica, admissão voluntária nem comprovação de programa de integridade.
- 5.100. Na terceira etapa, foi calculada a multa preliminar no valor de **R\$ 2.126.477,66**, obtido pela multiplicação da base de cálculo de **R\$ 30.377.823,72** pelo percentual de **7,0%**, como preceitua o art. 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013.
- 5.101. Na quarta etapa, foram definidos os limites mínimo e máximo da multa. Para o limite mínimo, a Comissão considerou, nos termos do art. 25, inciso I, do Decreto nº 11.129/2022, o valor de **R\$ 22.346.829,95**, correspondente ao somatório dos pagamentos indevidos realizados, assim discriminados: **R\$ 19.235.066,78** pagos a agentes públicos e **R\$ 3.111.763,17** transferidos à empresa Lógica, a título de vantagem auferida estimada. Para essa estimativa, adotou-se a premissa correta de que o valor das vantagens indevidas pagas representa o piso da vantagem auferida pela pessoa jurídica, por presunção lógica de que não se paga propina em montante superior ao benefício esperado.
- 5.102. Conforme consignado no Termo de Indicação, os 35 aportes de pagamentos indevidos, no valor total de **R\$ 16.260.000,00**, ocorreram entre outubro de 2013 e agosto de 2014. Considerando que a Lei nº 12.846/2013 entrou em vigor no final de janeiro de 2014 e que, na sua vigência, transcorreram 7 dos 11 meses em que houve pagamentos indevidos, a Comissão procedeu ao cálculo proporcional do número de aportes e do valor correspondente. Assim, para fins de dosimetria da multa, foram considerados 22 aportes e o montante de **R\$ 10.347.272,73** em pagamentos indevidos. Em benefício da acusada, a atualização monetária foi feita como se todos esses pagamentos tivessem ocorrido em agosto de 2014, o que resultou no valor atualizado de **R\$ 19.235.066,78** até setembro de 2025. De igual modo, o valor de **R\$ 2.019.405,27** transferido à empresa Lógica foi atualizado até setembro de 2025, alcançando **R\$ 3.111.763,17**.
- 5.103. O limite máximo da multa, por sua vez, foi fixado em **R\$ 60.000.000,00**, nos termos do art. 25, inciso II, alínea “c”, do Decreto nº 11.129/2022, por ser inferior a três vezes o valor da vantagem auferida.
- 5.104. Na quinta etapa, verificou-se que o valor da multa preliminar (**R\$ 2.126.477,66**) ficou abaixo do limite mínimo legal (valor da vantagem auferida). Por essa razão, deve prevalecer o valor mínimo, no montante de **R\$ 22.346.829,95**, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013.
- 5.105. Dessa forma, recomenda-se à autoridade julgadora, tal como proposto pela Comissão, a aplicação à pessoa jurídica **Oscar Iskin e Cia. Ltda. (CNPJ nº 33.020.512/0001-79)** da penalidade de multa no valor de **R\$ 22.346.829,95** (vinte e dois milhões, trezentos e quarenta e seis mil, oitocentos e vinte e nove reais e noventa e cinco centavos), nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, conforme sumariza o quadro abaixo:

Dispositivo do Dec. 11.129/2022		aplicado	Porcento
Art. 22 Agravantes	I – até quatro por cento, concursos dos atos lesivos		+ 4,0%
	II – até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;		+ 3,0%
	III – até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios		+ 0,0%
	IV – um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;		+ 0,0%
	V – três por cento no caso de reincidência;		+ 0,0%
	VI – no caso de contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas;		+ 0,0%
Art. 23 Atenuantes	I – até meio por cento no caso de não consumação da infração;		- 0,0%
	II – até um por cento no caso de: a) comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou b) inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;		- 0,0%
	III – até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;		- 0,0%
	IV – até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo;		- 0,0%
	V – um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade.		- 0,0%
Base de cálculo	R\$ 30.377.823,72 (trinta milhões trezentos e setenta e sete mil oitocentos e vinte reais e setenta e dois centavos)		
Alíquota aplicada	7,0% (sete por cento - alíquota utilizada para o cálculo da multa preliminar)		
Vantagem auferida ou pretendida	R\$ 22.346.829,95 (valor pago a título de vantagem indevida)		
Limite mínimo	R\$ 22.346.829,95 (valor pago a título de vantagem indevida)		
Limite máximo	R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais)		
Valor final da multa	R\$ 22.346.829,95 (vinte e dois milhões trezentos e quarenta e seis mil oitocentos e vinte nove reais e noventa e cinco centavos)		

Publicação extraordinária da decisão administrativa - art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013

5.106. Por sua vez, em consonância com os arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013, com o art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 e com o Manual de Responsabilização de Entes Privados, a Comissão apurou que a alíquota inicialmente calculada na dosimetria da multa foi de **7,0%**, o que, em regra, conduziria ao prazo de 60 dias para a pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora.

5.107. Contudo, o Manual de Responsabilização de Entes Privados estabelece que, quando a multa é fixada com base em seus limites mínimo ou máximo, a dosimetria da publicação extraordinária deve considerar, como parâmetro final, a relação entre o valor final da multa e o faturamento bruto utilizado como base de cálculo. Aplicando-se esse critério ao caso concreto, a CPAR que o valor final da multa corresponde a **73,56%** da base de cálculo adotada, percentual superior ao patamar de **17,5%** previsto na tabela de dosimetria constante do manual.

5.108. Nessas circunstâncias, recomenda-se, tal como proposto pela Comissão, que o prazo da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa seja fixado em **135 dias**.

5.109. Portanto, a **Oscar Iskin e Cia. Ltda. (CNPJ nº 33.020.512/0001-79)** deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

1. 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;
2. em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **135 dias**; e
3. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **135 dias**.

Pena de impedimento de licitar e contratar com a União - art. 7º da Lei nº 10.520/2002

5.110. A Lei nº 10.520/2002, aplicável ao caso em razão de sua especialidade, estabelece o prazo máximo de 5 (cinco) anos de impedimento de licitar e contratar, sem fixar prazo mínimo.

5.111. Para a definição do lapso temporal aplicável, a Comissão considerou as circunstâncias do caso concreto. Como agravantes, verificou-se que a acusada liderou esquema de conluio em, pelo menos, 15 procedimentos licitatórios, desconsiderados, nesse ponto, os certames atingidos pela prescrição. Constatou-se, ainda, que os atos lesivos contaram com a ciência do corpo diretivo da empresa.

5.112. Além disso, os fatos apurados revelam elevado grau de reprovabilidade. Os elementos constantes dos autos demonstram combinação entre empresas para fraudar licitações envolvendo valores expressivos, em condutas que perduraram por mais de dez anos e que, apenas em relação aos pregões examinados no relatório, alcançam cifras superiores a R\$ 217.000.000,00. A CPAR evidenciou, também, que a empresa utilizou interposta pessoa, efetuou pagamentos indevidos a agentes públicos, ajustou previamente resultados de certames e restringiu a competitividade, mediante prática de favorecimento recíproco entre integrantes do esquema.

5.113. Cumpre ressaltar, ainda, que os objetos licitados se inserem na área da saúde, setor diretamente relacionado à concretização de direito fundamental e à prestação de serviço público essencial. Os fatos ocorreram em hospital de referência nacional no atendimento de alta complexidade em ortopedia no âmbito do Sistema Único de Saúde, com potencial lesivo relevante para o interesse público e para a coletividade.

5.114. Diante dessas circunstâncias, e considerada a gravidade dos atos lesivos praticados, recomenda-se à autoridade julgadora, tal como proposto pela Comissão, a aplicação à pessoa jurídica **Oscar Iskin e Cia. Ltda. (CNPJ nº 33.020.512/0001-79)** da penalidade de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de **5 (cinco) anos**, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

5.115. Por fim, observa-se que o descredenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores decorre da própria imposição da penalidade de impedimento, não constituindo sanção autônoma.

ENDEREÇAMENTO DE VALORES

5.116. Para os fins dos encaminhamentos previstos no Capítulo VI da Lei nº 12.846/2013 e considerando a previsão contida no § 3º do art. 6º da referida norma, a Comissão identificou, em relação à pessoa jurídica acusada **Oscar Iskin & Cia. Ltda.**, valor a título de vantagem indevida diretamente obtida da infração, no montante de **R\$**

22.346.829,95 (vinte e dois milhões, trezentos e quarenta e seis mil, oitocentos e vinte e nove reais e noventa e cinco centavos) (3678787, item 54.2). Tal constatação correspondente ao somatório dos pagamentos indevidos realizados, assim discriminados: **R\$ 19.235.066,78** pagos a agentes públicos e **R\$ 3.111.763,17** transferidos à empresa Lógica, a título de vantagem auferida estimada (3678787, item 35/37).

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

6. PRESCRIÇÃO

Infração Administrativa Continuada

6.1. Antes de se passar à análise do prazo prescricional em si, registra-se que os fatos atribuídos à pessoa jurídica **Oscar Iskin e Cia Ltda.** configuram, em tese, infração administrativa continuada.

6.2. Com efeito, verifica-se o caráter continuado entre as infrações administrativas decorrentes da frustração do caráter competitivo dos Pregões nº 124/2006, 135/2006, 146/2007, 147/2007, 171/2007, 022/2008, 023/2008, 123/2008, 135/2008/ 137/2008, 130/2009, 131/2009, 138/2009, 153/2009, 161/2009, 180/2010, 193/2010, 019/2012, 51/2013, 202/2013, 93/2013, 79/2014, 98/2014, 149/2014 e 60/2015, pois configuram infrações da mesma espécie que observaram o mesmo modo de execução (ajuste entre empresas), bem assim foram praticadas mediante unidade de desígnios (garantir aos membros do cartel a vantagem decorrente da adjudicação do objeto do certame). Por conseguinte, pode-se considerar a subsequente como continuação da anterior, sendo a data da última, consequentemente, o marco inicial da prescrição, consoante previsão expressa do caput do artigo 1º da Lei nº 9.873/1999 e do artigo 25 da Lei nº 12.846/2013:

Lei nº 9.873/1999

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato **ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**

Lei nº 12.846/2013

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

6.3. Dessa forma, é possível reconhecer a continuidade delitiva entre as licitações relativas ao fornecimento de equipamentos médicos ao INTO, envolvendo empresas participantes do esquema de cartelização e fraudes do denominado "clube do pregão internacional".

6.4. Vale observar que, para a configuração de infração continuada, deve-se observar as particularidades do ramo do direito envolvido, circunstância que justifica que se diferencie o aspecto temporal da continuidade delitiva em se tratando de infrações penais (voltadas à proteção de bens jurídicos concretos, mediante cumprimento de deveres estáveis) ou de infrações administrativas (em que os deveres envolvidos são mais diversificados e volúveis).

6.5. Especialmente no que diz com infrações administrativas envolvendo procedimentos licitatórios, afigura-se razoável considerar-se um prazo mais alongado, pelo fato de que um mesmo ajuste entre particulares não raro se perpetua para novas licitações (como ocorrido no presente caso), dado que as licitações dependem da dinâmica do agente contratador, demandando novos certames à medida da necessidade de repor mercadorias ou renovar serviços, o que pode caracterizar a continuidade infracional pela participação em sequência do infrator.

6.6. Nessa linha, cuidando-se de infração continuada praticada entre 2006 (ano do Pregão nº 124/2006) e 2015 (ano do Pregão nº 60/2015), entende-se que esta última data deve ser considerada como o marco inicial para a contagem do prazo prescricional, segundo os dispositivos legais precitados.

Lei nº 12.846/2013

6.7. Nos termos do art. 25, da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento da infração pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

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

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

6.8. Desse modo, de acordo com os documentos constantes dos autos, a data de ciência dos atos lesivos praticados pela **Oscar Iskin e Cia Ltda.** é maio de 2021, que corresponde ao compartilhamento de decisão judicial que deferiu o compartilhamento de elementos de prova com a CGU (2794228, p. 2):

13. Decisão Judicial deferiu o compartilhamento de elementos de prova com a CGU e o TCU em 31/05/2017 (2164640) no bojo do Processo nº 0502500-17.2017.4.02.5101 e, em decisão datada de 22/11/2018, o juiz da 7ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro (7VFCrim/RJ) (2173723) deferiu, na forma da manifestação do MPF (2173717), o compartilhamento também das provas obtidas nos anexos 01, 02, 04, 05 e 07 da colaboração premiada de Cesar Romero, e nos anexos 01 a 05 e 07 do acordo de colaboração firmado com Norman Pierre Günther (ex-Diretor Executivo da empresa MAQUET na América Latina), **material cujo acesso só foi disponibilizado à CGU de fato em fevereiro de 2021** (2174200 e 2174526), por meio da CGCOR/CRG/CGU, após diligência no âmbito desta IPS.

14. Posteriormente, em 17/03/2021, o Juízo deferiu o compartilhamento das provas contidas em outros 24 processos judiciais relacionados a essas operações (2176332) sendo que, **por questões operacionais atinentes à Justiça Federal no RJ, 16 (dezesseis) de tais processos somente foram disponibilizados para a CGU em maio de 2021**

6.9. Portanto, a prescrição só ocorreria em 2026. Considerando que o PAR foi instaurado em 04/05/2023 (2796781), ocorreu a interrupção da prescrição, a qual só ocorrerá em 2028.

Lei n. 10.520/2002

6.10. Como já se demonstrou, a legislação específica sobre licitações e contratos administrativos - notadamente a Lei nº 8.666/1993 e a Lei nº 10.520/2002 - não dispõe sobre regras de prescrição da pretensão punitiva no âmbito da responsabilização administrativa de entes privados. Por essa razão, aplica-se supletivamente a Lei nº 9.873/1999, norma geral que regula a prescrição no exercício do poder de polícia da Administração Pública Federal.

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

6.12. A conduta apurada no Termo de Indiciação (3416934) consistiu na frustração do caráter competitivo de licitações públicas, tipificada no art. 90 da Lei nº 8.666/1993, que prevê pena de detenção de 2 a 4 anos, além de multa. Nos termos do art. 109, inciso IV, do Código Penal, essa pena corresponde a um prazo prescricional de 8 anos.

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

6.14. No caso concreto, levando-se em consideração apenas os fatos mais pretéritos e, portanto, adotando-se o marco inicial mais favorável à acusada, a infração administrativa continuada referente à "fraude no processo de compra" nos Pregões nº 124/2006, 135/2006, 146/2007, 147/2007, 171/2007, 022/2008, 023/2008, 123/2008, 135/2008/ 137/2008, 130/2009, 131/2009, 138/2009, 153/2009, 161/2009, 180/2010, 193/2010, 019/2012, 51/2013, 202/2013, 93/2013, 79/2014, 98/2014, 149/2014 e 60/2015, cessou em 2015, sendo esta a data de início da contagem do prazo prescricional, por aplicação do caput do art. 1º da Lei nº 9.873/1999. Assim, adotando-se o

marco inicial mais favorável à acusada (01/01/2015), o lapso prescricional (8 anos) somente se operaria a partir de 01/01/2023, salvo ocorrência de marcos interruptivos. Nesse contexto, a instauração de inquérito policial pela Polícia Federal (Operação Fatura Exposta) em 06/04/2017 (2781182, arquivo "Evento 3 - OUT2.pdf", pp. 1 a 3) constituiu marco interruptivo válido para reinício da contagem do prazo.

6.15. Dessa forma, considerando a interrupção ocorrida em 06/04/2017, a extinção da pretensão punitiva somente se verificaria em 06/04/2025.

6.16. Registre-se, ainda, que, mesmo na hipótese de inexistência do IPL nº 37/2017-7, o prazo prescricional também teria sido interrompido pelas apurações empreendidas no âmbito da própria CGU, por meio da Nota Técnica nº 2309/2017/GAB/RJ/REGIONAL/RJ (2780115), de 27/11/2017, que teve por objeto a apuração de irregularidades em procedimentos licitatórios para aquisição de equipamentos no âmbito do INTO, configurando atos inequívocos de apuração capazes de interromper validamente a prescrição, nos termos do art. 2º, inciso II, da Lei nº 9.873/1999.

6.17. Com a intimação da empresa, em 15 de janeiro de 2024 (3487488 e 3487493), para apresentação de defesa quanto aos fatos apurados no âmbito do PAR, operou-se novo marco interruptivo do prazo prescricional, nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.873/1999. Dessa forma, o prazo prescricional, anteriormente interrompido pela instauração do IPL nº 37/2017-7, foi novamente interrompido na data da notificação da acusada.

6.18. Em consequência, mesmo que os fatos tenham ocorrido entre 2006 e 2015, a interrupção em abril de 2017 por "*qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato*" e a nova interrupção pela notificação da acusada para apresentação de defesa no PAR em 2024 postergaram o prazo de prescrição, que somente se configuraria em **05/04/2032**. Portanto, **não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva até essa data**, considerando-se válidos e tempestivos os atos administrativos de responsabilização até então praticados.

7. CONCLUSÃO

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

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

7.3. No mérito, tratou adequadamente a questão e concluiu, de modo acertado, pela responsabilização da empresa.

7.4. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

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

7.6. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL GOMES CLEMENTINO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 14/04/2026, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 4037120 e o código CRC BCCF388E