



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3177/2023/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.108645/2021-32

INTERESSADO: Diretoria de Responsabilização de Entes Privados

I - ASSUNTO

Trata-se de Investigação Preliminar Sumária (IPS) instaurada para apuração de prática de atos lesivos contra a Administração Pública Federal pelas pessoas jurídicas A P SOUSA FILHO LTDA - ME, na época dos fatos denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (CNPJ nº 23.627.763/0001-62); e DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, na época dos fatos denominada DIMENSÃO DISTRIBUIDORA EIRELI (CNPJ 02.956.130/0001-28); relacionados à formação e à execução do Contrato nº 130/2020, firmado entre a primeira e o Município de Pinheiro/MA para aquisição de 6.000 unidades de testes de covid-19.

II - REFERÊNCIAS

- Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022;
- Inquérito Policial nº 2020.0097868-SR/PF/MA - Operação Estoque Zero;
- Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999;
- Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;
- Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020;

III - RELATÓRIO

1. A demanda originou-se de denúncia apresentada à Controladoria Regional da União do Estado do Maranhão (CGU/MA)(processo nº 00209.100116/2020-63). Narrou o denunciante que a Secretaria de Saúde do Município de Pinheiro/MA teria adquirido, mediante dispensa de licitação, grande quantidade de testes rápidos de covid-19 por preço acima do valor de mercado, sem justificativa para tanto (documento nº 2176496).
2. Os fatos narrados foram objeto de análise pela Regional, por meio da Nota Técnica nº 2488/2020/NAE-MA/MARANHÃO (documento nº 2176502), na qual se analisou o Contrato nº 130/2020, celebrado em 14/05/2020 entre o FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PINHEIRO/MA e LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI (atualmente, denominada A P SOUSA FILHO LTDA), mediante dispensa de licitação fundamentada na Lei nº 13.979/2020, no bojo do processo 2.653/2020. O objeto do contrato foi o fornecimento de 6.000 testes rápidos para diagnóstico de covid-19 ao Município, pelo preço global de R\$ 960.000,00 (novecentos e sessenta mil reais).
3. Preliminarmente, destacou-se que o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro recebeu recursos federais para enfrentamento à pandemia de covid-19, os quais foram depositados na mesma conta utilizada para pagamento do referido contrato, o que indica que os testes foram adquiridos com recursos transferidos pela União Federal (item 4).
4. Quanto ao procedimento de contratação, observou-se que: i) não houve justificativa para o quantitativo de testes adquiridos (item 4.1.1); ii) a pesquisa de preço foi feita de forma inadequada (item 4.1.2); iii) o fornecedor contratado não possuía capacidade operacional ou estoque para atender a demanda contratada (item 4.2); a quantidade de testes adquiridos não foi proporcional à quantidade de testes aplicados (item 4.3).
5. Concluiu-se, então, que há indícios de simulação de venda (item 5).
6. As suspeitas de prática de atos ilícitos também são objeto de investigação policial no âmbito da Operação Estoque Zero, deflagrada pela Polícia Federal (PF) nos autos do Inquérito Policial (IPL) nº 2020.0097868-SR/PF/MA, cujo compartilhamento das provas obtidas com a CGU foi autorizado pela 1ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Maranhão (documento nº 2176508, fl. 16).
7. No seio do citado IPL, para além de novos indícios de sobrepreço e simulação do fornecimento de testes, descobriram-se indícios de que a contratada teria sido utilizada como empresa de fachada, sendo o real contratante DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI (atualmente denominada DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA) (documento nº 2176523).
8. Diante da relevância do objeto da investigação, o processo foi remetido à Corregedoria-Geral da União (CRG).
9. A Coordenação-Geral de Admissibilidade Correcional, por meio da Nota Técnica nº 2448/2021/COAC/DICOR/CRG (documento nº 2112159), entendeu pela possibilidade de responsabilização dos entes pela CGU, com fundamento no art. 13, § 1º, III, do Decreto nº 8.420/2015 (item 4). No mais, recomendou a avaliação e instrução prévia, visando a uma possível apuração direta da responsabilidade das pessoas jurídicas por meio de Processo Administrativo de Responsabilização.
10. A recomendação foi acatada pela Corregedoria (documento nº 2112905) e o processo foi remetido à Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, que determinou a instauração da presente IPS (documento nº 2123690).
11. Por meio dos Despachos nº 2494320 e 2496813, esta Coordenação-Geral solicitou acesso aos elementos mais recentes produzidos nos autos do IPL nº 2020.0097868-SR/PF/MA e aos autos do processo de tomada de contas nº 022.080/2021-0, do Tribunal de Contas da União (TCU).
12. Os documentos solicitados vieram aos autos, conforme certificado no documento nº 2713241.
13. Por fim, renovou-se o prazo para conclusão desta IPS (documento nº 2717568).

IV - ANÁLISE**IV.1 - COMPETÊNCIA DA CGU**

14. A competência da CGU para investigar atos lesivos praticados contra órgãos e entidades vinculados ao Poder Executivo Federal e responsabilizar as pessoas jurídicas autoras das lesões encontra amparo no § 2º do artigo 8º da Lei nº 12.846/2013. Regulamentando o dispositivo legal, o § 1º do artigo 17 do Decreto nº 11.129/2022 traz as hipóteses que justificam a atuação excepcional deste órgão de controle, dentre as quais nos interessa a prevista no inciso III, segundo o qual a CGU possui competência concorrente para, a qualquer tempo, instaurar processo em face da "complexidade, repercussão e relevância da matéria".

30. Trata-se de Nota Técnica elaborada pela CGU/MA nos autos do processo nº 00209.100116/2020-63, na qual se apresenta o resultado da análise do Contrato nº 130/2020. Foram apontados os seguintes achados.

- **Utilização de recursos federais para aquisição dos testes de covid-19 (item 4)**

31. A CGU/MA constatou que o Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro recebeu, até o dia 5/8/2020, R\$ 18.094.616,51 para enfrentamento à pandemia de covid-19, depositados na conta nº [REDACTED]. Os valores utilizados para compra dos testes de covid-19 foram transferidos à LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI a partir da mesma conta, de modo que, possivelmente, o contrato foi pago com uso de recursos públicos federais.

- **Ausência de justificativa para determinação do quantitativo de testes rápidos adquiridos (item 4.1.1)**

32. O Memorando nº 30/2020, subscrito pelo Secretário Municipal de Saúde, não indica os critérios considerados para determinação da quantidade de testes rápidos a ser adquirida. Não há projeção de realização de testes apta a justificar a compra de número tão expressivo de testes. A esse respeito, a única consideração feita no documento é a de que é necessário testar o maior número possível de pessoas, de modo que se justificaria a compra do maior número possível de testes. Tal justificativa foi feita nos seguintes termos:

"Uma das medidas que vem se provaram [sic] eficientes é testar um número enorme de pessoas. A abordagem é eficiente porque permite mapear quem está com o vírus. Quando o resultado é positivo, essas pessoas são isoladas de outras e todos os seus contatos recentes são rastreados, para que possam ser testados e também isolados. Essa medida, combinada com o distanciamento social generalizado e voluntário, faz o país desacelerar a expansão da pandemia e achatar a curva."

- **Pesquisa de preços inadequada (item 4.1.2)**

33. Apesar de o Município de Pinheiro estar localizado a cerca de 100 km da capital do Estado, São Luís, a Secretaria optou por realizar pesquisas de preços com empresas localizadas em Teresina/PI e em Timon/MA, município vizinho à capital piauiense, que estão localizados a cerca de 500 km de Pinheiro. Segundo a regional, ao direcionar a pesquisa para empresas atuantes em local distante, é possível que os preços pagos tenham sido mais altos do que deveriam, diante dos custos adicionais de transporte.

- **Contratação de empresa sem capacidade operacional e sem estoque (item 4.2.1)**

34. A nota fiscal nº 149, emitida pela LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI referente ao fornecimento das 6.000 unidades do teste rápido data de 14/5/2020. No entanto, até essa data, a empresa não havia adquirido nenhuma unidade dos testes. Segundo dados da Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí (SEFAZ/PI), a primeira entrada de testes rápidos no estoque da LIZVALDO TEIXEIRA ocorreu em 16/6/2020, data em que a empresa adquiriu 2.000 testes da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA. Tal nota fiscal, no entanto, foi cancelada em 20/7/2020, sem que os testes tenham efetivamente entrado em estoque.

35. Ademais, não há registro da passagem da mercadoria no posto fiscal de Timon/MA, local de entrada no Estado do Maranhão das mercadorias provenientes de Teresina.

36. Outrossim, a empresa jamais havia contratado empregados, de acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego; nem adquirido veículos, segundo dados do Registro Nacional de Veículos Automotores (RENAVAM), do Departamento Nacional de Trânsito.

37. A soma de todas essas circunstâncias leva a crer que a fornecedora não possuía capacidade operacional para fornecimento do total de testes previstos no contrato.

- **Crescimento vertiginoso das vendas durante a pandemia de covid-19 (item 4.2.2)**

38. A Regional constatou que houve crescimento exponencial do faturamento da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI durante a pandemia. Com efeito, de acordo com dados da SEFAZ/PI, o faturamento médio mensal da empresa até abril de 2020 era de R\$ 19.235,31. No entanto, entre maio e julho de 2020, o faturamento foi de R\$ 1.219.624,34, o que representa um aumento de cerca de 6240%. Tal crescimento se deu por conta de contratos firmados com municípios, por meio de dispensa de licitação, para fornecimento de testes rápidos de covid-19. No entanto, não há registro da entrada de testes no estoque, além das 2.000 unidades devolvidas à DIMENSÃO DISTRIBUIDORA.

- **Quantidade de testes realizados muito inferior à quantidade de itens adquiridos (item 4.3)**

39. De acordo com informações da Secretaria Estadual da Saúde do Maranhão, o Estado havia doado ao Município de Pinheiro 2.240 unidades do teste; e até 7/8/2020, 1.381 pessoas haviam se submetido ao teste rápido no Município. Desse modo, é provável que a aquisição de mais 6.000 unidades do teste foi desnecessária, tendo em vista que as unidades doadas pelo Estado foram suficientes para o atendimento da demanda naquele município.

40. Isso indica que, possivelmente, o contrato foi firmado apenas para justificar a transferência de valores à empresa, sem que tenha havido o fornecimento dos produtos.

IV.2.c - Inquérito Policial nº 2020.97868-SR/PF/MA - Operação Estoque Zero (documento nº 2713134)

41. Os fatos constatados pela CGU/MA foram comunicados à Delegacia de Repressão à Corrupção e Crimes Financeiros do Departamento de Polícia Federal no Maranhão (DRCOR/PF/MA), onde se instaurou o Inquérito Policial (IPL) em epígrafe. Além da Nota Técnica da CGU/MA, foram objeto de análise os depoimentos pessoais das pessoas envolvidas, além de documentos físicos e eletrônicos apreendidos em endereços vinculados aos investigados após a devida autorização judicial. Frise-se que o compartilhamento dos elementos produzidos no âmbito do IPL com a CGU foi autorizado pelo juízo competente.

42. No que toca a esta investigação, os fatos mais relevantes trazidos à tona no processamento do IPL são os seguintes:

- **Falta de capacidade operacional da empresa contratada para cumprir o contrato**

43. Diante dos indícios de falta de capacidade operacional da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI para executar o contrato, constatados pela CGU/MA, a PF realizou diligências com vistas a registrar o funcionamento da empresa. [REDACTED]

[REDACTED]

44. Verificam-se, portanto, indícios de que a sociedade não exercia efetivamente atividade empresária.

45. [REDACTED]

[REDACTED]

46. A análise das instalações físicas e das notas fiscais referentes à atividade da empresa leva a crer que ela, de fato, não possuía capacidade operacional para atender a demanda, de modo que, ou os contratos não eram cumpridos; ou o fornecimento se dava por meio de terceiros, sem que ocorresse a entrada dos testes no estoque da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI.

• **Direcionamento da contratação**

47. Diante da constatação CGU/MA de que a Secretaria de Saúde, ao realizar pesquisa de mercado, abordou apenas empresas sediadas em Teresina/PI e Timon/MA, cidades localizadas a cerca de 500 km de distância de Pinheiro, desconsiderando empresas da região da capital São Luís, localizada a cerca de 100 km de distância, suspeitou-se que houve direcionamento do processo para que a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI fosse contratada.

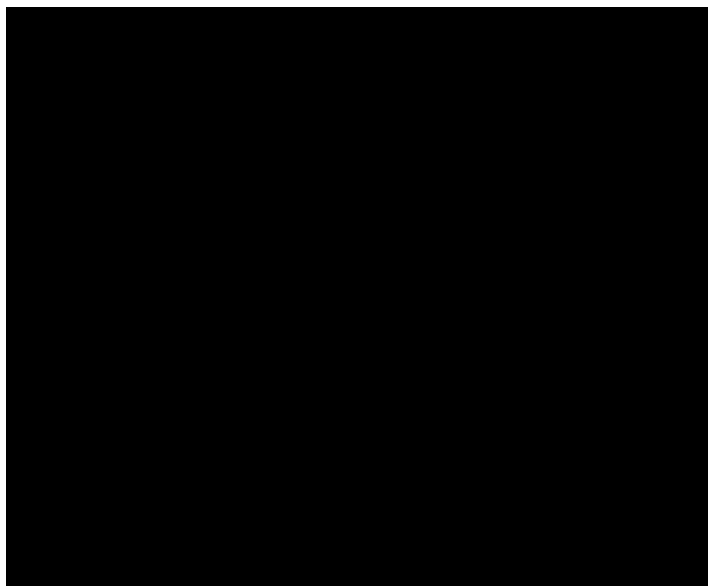
48. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

50. Considerando que a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI, aparentemente, não costumava manter os produtos em estoque, adquirindo-os apenas após ser demandada; e que ela nunca havia adquirido esta mercadoria, causa estranheza o fato de que as 2.000 unidades referentes à primeira entrega tenham sido adquiridas em 7/5/2020, três dias após a deflagração do procedimento de dispensa de licitação (4/5/2020) e sete dias antes da assinatura do contrato (14/5/2020).

51. [REDACTED]



52. Chama a atenção o fato de que o recibo foi subscrito na mesma data de apresentação da proposta da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI no Processo Administrativo nº 2.653/2020 e um dia antes da assinatura do Contrato nº 130/2020 (documento nº 2713161, p. 12 e 59, respectivamente, do arquivo "2020.0097868-Apenso 1-até fls. 75-2023.02.15.pdf").

53. A soma desses indícios leva a crer que, provavelmente, o processo administrativo foi montado apenas para cumprir as formalidades exigidas, sendo que o fornecedor já havia sido escolhido antes de sua formalização. Ressalta-se que, segundo o Prefeito, a intenção inicial era a contratação da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, tendo seu sócio Jadyel Silva Alencar indicado que fosse contratada a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI.

• **Relacionamento entre a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI e a DIMENSÃO**

54. Diante da relevância do tema para prosseguimento da investigação em relação à DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, é necessário que se apontem os indícios de que seu sócio-administrador Jadyel Silva Alencar possui vínculos informais com a A P SOUSA FILHO LTDA, além de estreita relação com seu sócio-administrador, Antonio Pereira Sousa Filho.

55. [REDACTED]

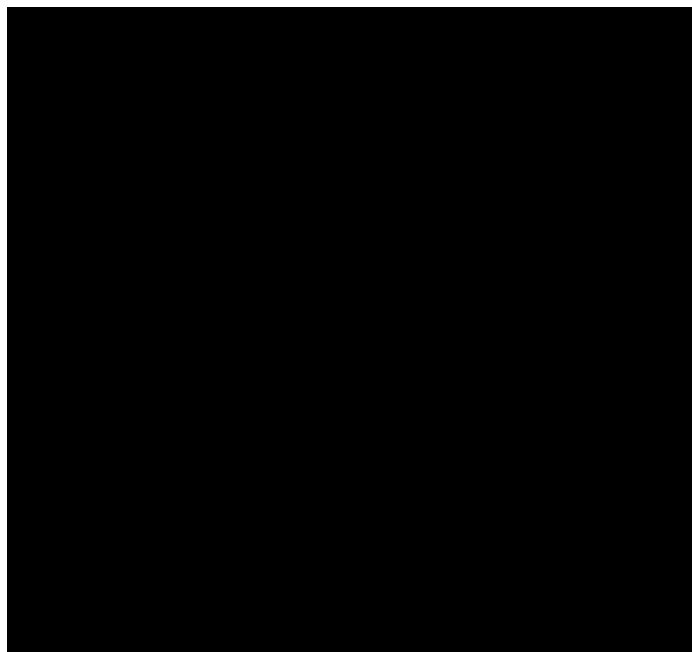
56. O número expressivo de insumos adquiridos do mesmo fornecedor fez nascer hipótese segundo a qual a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI se tratava de empresa de transição de mercadorias provenientes da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, ou mesmo empresa de fachada utilizada para dissimular a identidade do real fornecedor de produtos. Seguindo essa linha, aprofundou-se a investigação com objetivo de verificar o real relacionamento entre as empresas.

57. Em consulta à Junta Comercial do Piauí, constatou-se que a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI se transformou na sociedade A P SOUSA FILHO LTDA em 20/10/2020, data em que passou a utilizar o nome fantasia "Qualimed Distribuidora de Medicamentos" e todas as suas cotas sociais foram alienadas por Lizvaldo Teixeira a Antonio Pereira de Sousa Filho.

58. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]



60. Em consulta à base de dados da Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados (CENSEC), constatou-se que Philippe Rocha atuou como procurador da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA entre os anos de 2016 e 2018 (p. 262 do documento nº 2713134). Ainda, na condição de procurador, ele atuou em nome da DIMENSÃO em diversos procedimentos licitatórios, conforme se verifica nas imagens a seguir (p. 264 do mesmo documento):

EXTRATO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO DE FORNECIMENTO

EXTRATO DO CONTRATO Nº 015.0805/2020/SEMUS. REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 017.0505/2020/SEMUS - **ORGÃO:** Prefeitura Municipal de Jatobá-MA/Secretaria Municipal de Saúde. **OBJETO:** Contratação de empresa especializada no fornecimento de Teste imunocromatográfico rápido para determinação qualitativa de anticorpos IgM e IgG para o vírus COVID-19 em amostras de sangue total, soro ou plasma. **AMPARO LEGAL:** Lei nº 13.979/2020, Decreto Municipal 009/2020, Lei nº 123/2006 e alterações posteriores, e subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores. **DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 006/2020/CPL - VIGÊNCIA:** 07 (sete) meses. **VALOR:** R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais). **SIGNATÁRIO:** Srª. Francisca Consuelo Lima da Silva, Prefeita Municipal de Jatobá-MA, pela CONTRATADA: **CONTRATADA: DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI** - CNPJ nº 02.956.130/0001-28, com sede na Av. Industrial Gil Martins, no 12Q3, Pio XII, Teresina - PI, representada pelo Sr. Philippe de Sousa Rocha, portador do CPF nº 051.562.523-03. Jatobá-MA, 08 de maio de 2020, Francisca Consuelo Lima da Silva, Prefeita Municipal.

Imagem 4 - extrato do contrato administrativo nº 015.0805/2020, do Município de Jatobá/MA



Imagem 5 - extrato do contrato nº 080504017/2020, do Município de Lago dos Rodrigues/MA

61. Por outro lado, não se localizou qualquer relação pessoal, profissional ou comercial entre Philippe e Antonio Pereira, sendo, portanto, crível a hipótese segundo a qual Philippe tenha feito o pagamento em seu nome no lugar de Jadyel, com vistas a não relacioná-lo à compra da empresa.

62. [REDAÇÃO]

64. A despeito das contradições acerca da venda, é incontroverso que Antonio e Jadyel possuem estreita relação comercial e pessoal. [REDACTED]

67. Embora não se tenha localizado vínculo formal de emprego entre ambos na base de dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho, verificou-se que Antonio atuava como procurador de Jadyel e da DIMENSÃO de forma recorrente. Com efeito, na base de dados da CENSEC, constam 15 procurações outorgadas por Jadyel ou pela DIMENSÃO a Antonio, conforme exposto na Informação Policial nº 45/2020 (p. 23-24 do mesmo documento).

68. Outro indício de que as duas empresas eram administradas de forma conjunta pode ser verificado no Relatório de Análise de Material Apreendido (RAMA) nº 1189497/2021 (p. 210-213 dos mesmo documento), no qual se analisam os arquivos digitais extraídos de um disco rígido (HD) apreendido na sede da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI. [REDACTED]

69. Outrossim, o representante da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI no processo administrativo nº 2.653/2020, Willyan Hime Vieira Saraiva, também atuava como representante da DIMENSÃO em procedimentos promovidos por outros municípios. A fim de afastar dúvida acerca da possibilidade de que sejam homônimos, segue imagem extraída do Contrato nº 13/2020, contendo a qualificação do procurador (documento nº 2713161, arquivo "2020.0097868-Apenso 1-até fls. 75-2023.02.15.pdf", p. 55):

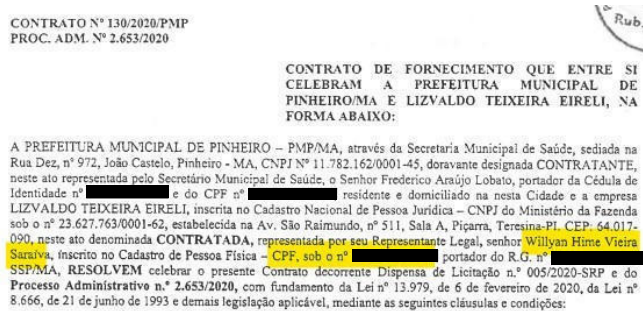


Imagem 6 - trecho do instrumento do Contrato nº 130/2020, contendo a qualificação dos subscritores (grifos nossos)

70. Comparando-se os dados qualificativos com os do representante da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, percebe-se que se trata da mesma pessoa, conforme se verifica nos extratos de contratos nos quais Willyan atuou em nome desta empresa (Informação de Polícia Judiciária nº 2155467/2021, p. 258 do documento nº 2713134):

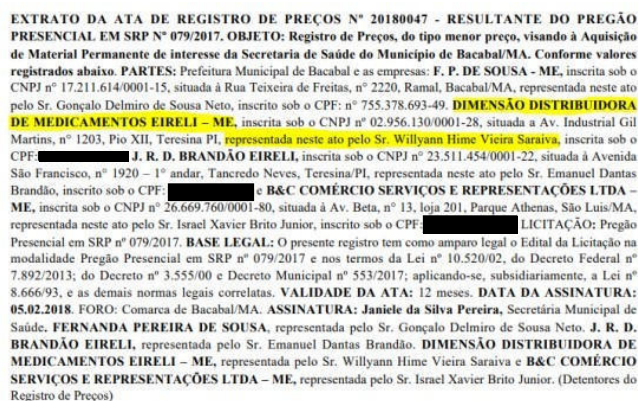


Imagem 7 - extrato da ata de registro de preços nº 20180047, do Município de Bacabal/MA (grifos nossos)

PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ DO MEIO - MA**EXTRATO DE CONTRATO Nº 014-A/2016. PREGÃO PRESENCIAL**

Nº 014/2016. **PARTES** : PREFEITURA MUNICIPAL DE IGARAPÉ DO MEIO e **DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS - EIRELI**.

OBJETO : aquisição de equipamentos e material permanente para as unidades básicas de saúde do Povoado São Vicente. Conforme, proposta apresentada pela CONTRATADA. **FONTE DE RECURSO**: FMS . **VALOR**: R\$ 60.043,60 (Sessenta Mil e Quarenta e Três Reais e Sessenta Centavos).

PRAZO DE ENTREGA : conforme Ordem de Entrega. **MODALIDADE**: Pregão Presencial. **FUNDAMENTO LEGAL** : Lei nº 8.666/93 e suas alterações. **SIGNATÁRIOS**: RAIMUNDO MENDES DAMASCENO - Prefeito Municipal, pela Contratante, **DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS - EIRELI** por seu pelo seu procurador Sr. Willyann Hime Vieira Saraiva, Nº 805.890.903-30. **TRANSCRIÇÃO**: Transcrito em Livro Próprio do Município. Igarapé do Meio - MA, 27 de dezembro de 2016.
ELIEDERSON SOUSA DOS SANTOS - Assessoria Jurídica.

Imagem 8 - extrato do contrato nº 014-A/2016, do Município de Igarapé do Meio/MA (grifos nossos)

71. Ao prestar declarações à autoridade policial, Willyam informou que prestou serviços simultaneamente a ambas as empresas, mas não atuou em favor de ambas no mesmo procedimento licitatório (Termo de Declarações nº 1523714/2022, p. 650-651 do mesmo documento). Tal fato, no entanto, é irrelevante, pois não se suspeita que as empresas tenham simulado competição no procedimento, mas sim que a DIMENSÃO DISTRIBUIDORA tenha atuado informalmente por meio da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI.

72. Ademais, no RAMA nº 1749140/2022 (p. 713-716 do mesmo documento) é apontada a descoberta de arquivos extraídos de uma unidade de estado sólido (SSD) apreendida no endereço de Jadyel Silva Alencar, contendo diversas planilhas de pagamentos que indicam que Antonio continuou a prestar serviços à DIMENSÃO normalmente após se tornar sócio da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI.

73. Por fim, no RAMA nº 1471500/2021 (p. 216-218 do mesmo documento), no qual se apresentam os resultados da análise de três mídias óticas (CD-R) apreendidas na sede da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI, é apontada a existência de arquivos de imagem no formato *pdf*, consistentes em fotografias das dependências da DIMENSÃO contendo coordenadas de geolocalização, possivelmente para comprovar a existência física e a capacidade operacional desta.

74. A soma de todas essas circunstâncias leva a crer que, apesar da inexistência de vínculo de emprego entre Antonio e a DIMENSÃO, ele prestou serviços à empresa por cerca de um ano após adquirir a LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI, atuando como homem de confiança de Jadyel, a quem se subordinava de maneira informal. Essa subordinação reforça a tese de que é possível que Antonio tenha sido utilizado como "testa de ferro" na operação de compra da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI, sendo Jadyel o responsável de fato pela sociedade.

- **Sobrepreço**

75. Ao se analisar a caixa de e-mails da Secretaria Municipal de Saúde, foram localizadas pela PF duas propostas com preços menores do que os da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI que não constam do processo administrativo. Confirmam-se imagens das referidas mensagens extraídas do RAMA nº 1095912/2021 (p. 165-170):

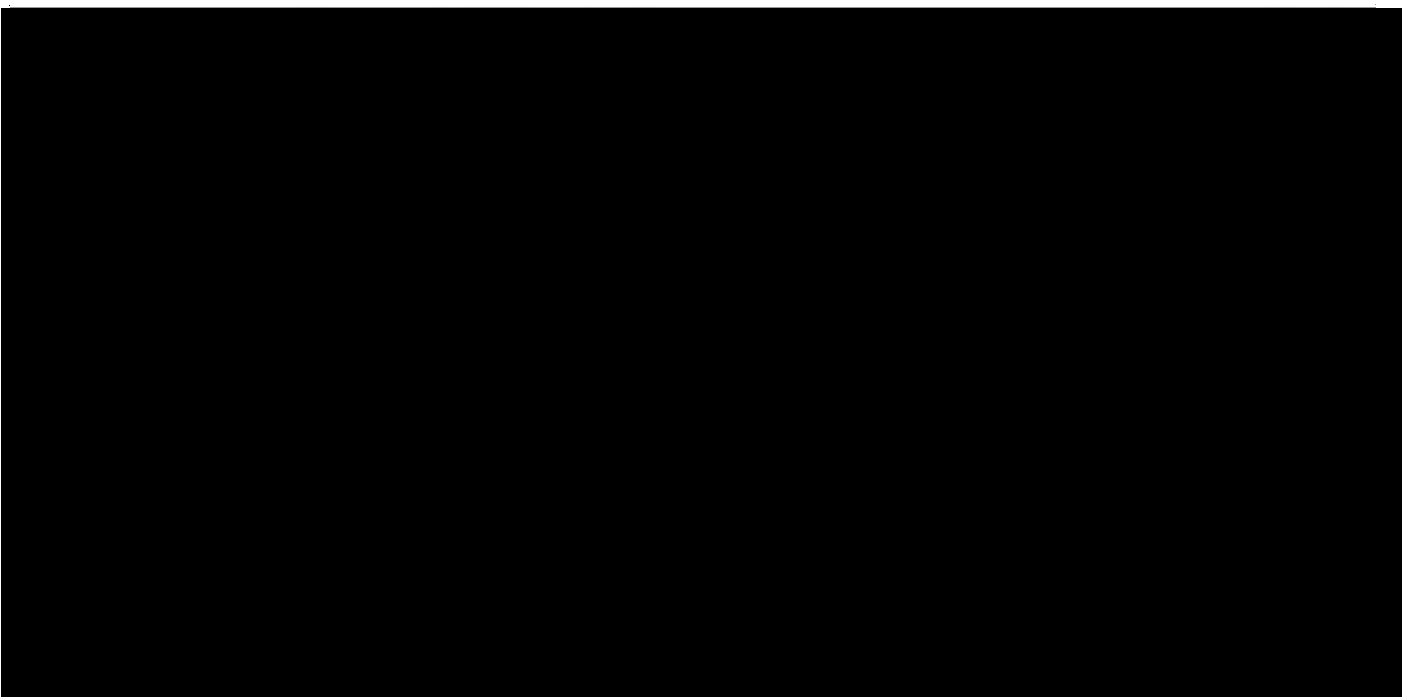




76. Observa-se que o valor da proposta da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI corresponde a 292% do valor da proposta com preço mais baixo, indicando possível sobrepreço.

77. Contudo, deve-se observar também que as propostas datam de 16/6/2020 e 9/7/2020, datas posteriores ao encerramento do processo de contratação. Embora se trate de grande diferença de valores, não se pode descartar a hipótese segundo a qual o preço dos testes sofreu redução significativa nesse interregno, diante do aumento da oferta de tais produtos no mercado.

78. [REDACTED]



79. Percebe-se que o maior valor sugerido para venda dos testes é de R\$ 65,00. Considerando que os testes foram vendidos ao Município de Pinheiro por R\$ 160,00, pode-se deduzir que o valor da venda representa cerca de 246% do valor sugerido na tabela, caracterizando possível sobrepreço na contratação.

80. No entanto, não é possível confirmar a data em que a planilha foi elaborada ou as informações foram nela inseridas. É possível, portanto, que o preço diga respeito a momento distinto da compra dos testes pelo Município de Pinheiro e não reflita o preço real dos produtos na data da contratação.

81. Por fim, deve-se considerar que as propostas apresentadas por outras empresas teve valor próximo ao da proposta da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI e não foi encontrado qualquer indício de que as concorrentes tenham agido em conluio para simular competitividade e elevar os preços das propostas com vistas a tornar a da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI mais vantajosa.

82. Portanto, não se vislumbra nos autos do IPL elementos suficientes de que os testes de covid-19 tenham sido fornecidos ao Município de Pinheiro com sobrepreço. Fica ressalvada, no entanto, a possibilidade de prosseguimento da apuração quanto a este ponto caso surjam elementos novos futuramente.

- **Superfaturamento**

83.

84. A fim de comprovar suas alegações, Antonio levou aos autos do IPL notas fiscais e recibos referentes à aquisição e à entrega dos itens ao Município de Pinheiro. A seguir, apresentam-se imagens extraídas dos documentos (p. 148-159 do mesmo documento):

OLTRAMED COMERCIO DE PRODUTOS MEDICOS LTDA - EPP
 ROLF WIEST, 277, SALA 603 E 605 - BOM RETIRO - JOINVILLE - SC
 CEP: 89.223-005 - Tel.: (47) 3227-7520

DANFE
 DOCUMENTO AUXILIAR DA NOTA FISCAL ELETRÔNICA
 TIPO: 1-SAÍDA
 Nº: 486
 SÉRIE: 1
 FOLHA: 1/1

CHAVE DE ACESSO: 4220 0514 8299 8700 0166 5500 1000 0004 8610 3723 7512

Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e (www.nfe.fazenda.gov.br/portal) ou no site da Sefaz Autorizadora

PROTÓCOLO DE AUTORIZAÇÃO DE USO: 342200065486747 07/05/2020 17:54:08

NATUREZA DE OPERAÇÃO: VENDA DE MERCADORIA ADQUIRIDA OU RECEBIDA DE TERCEIROS

DESTINATÁRIO/REMETENTE: LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI
 AV SAO RAIMUNDO, 511 - SALA A
 TERESINA - PIAUÍ

CÁLCULO DE IMPOSTO:
 VALOR DO ICMS: 7.740,00
 VALOR DO ICMS ST: 301.298,85
 VALOR DO ICMS ST: 46.493,79
 VALOR TOTAL DOS PRODUTOS: 193.500,00
 VALOR TOTAL DA NOTA: 239.993,79

QUANTIDADE	INSPECTE	MARCA	NUMERAÇÃO	PESO BRUTO	PESO LÍQUIDO
200	China			24,00g	22,40g

CDOD PROD	DESCRICAÇÃO	NCM	CST	CFOP	UNID.	QUANT.	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL	BC ICMS ST	VALOR ICMS ST	BC ICMS	VALOR ICMS	VALOR IPI	ALIQ ICMS	ALIQ IPI
60714	KIT DE DIAGNOSTICO IGG10M PARA O COVID UTILIZADO PARA DETECAO RAPIDA. CADA KIT CONTEM 10 IGM E 10 IGG	30021590	210	6403	UN	2.000,00	98,7500	193.500,00	301.298,85	46.493,79	193.500,00	7.740,00	0,00	0,00	0,00

Imagem 12 - nota fiscal referente à aquisição de 2.000 testes rápidos de Covid, emitida em 7/5/2020 pela OLTRAMED COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS LTDA

DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS EIRELI ME
 AV INDUSTRIAL OL MARTINS - 1203 - PIO XII - TERESINA - PI - 64019625
 Telefone: 86 32199600
 E-mail: dimensao@dimensaoatdistribuidora.com.br

DANFE-e
 Documento Auxiliar de Nota Fiscal
 0 - ENTRADA
 1 - SAÍDA
 Nº: 86235
 SÉRIE: 1
 FL 1 of 1

CHAVE DE ACESSO: 2221 0302 6681 3000 0128 5500 1000 0862 3519 1250 1070

Consulta de autenticidade no portal nacional da NF-e www.nfe.fazenda.gov.br/portal

VENDA DE MERC. ADQUIRIDA OU RECEBIDA DE TERCEIROS

DESTINATÁRIO/REMETENTE: A P SOUSA FILHO LTDA
 AVENIDA SAO RAIMUNDO, SALA A
 TERESINA - PIAUÍ

CÁLCULO DO IMPOSTO:
 VALOR DO ICMS: 0,00
 VALOR DO ICMS ST: 0,00
 VALOR DO ICMS ST: 0,00
 VALOR TOTAL DOS PRODUTOS: 588.000,00
 VALOR TOTAL DA NOTA: 588.000,00

QUANTIDADE	INSPECTE	MARCA	NUMERAÇÃO	PESO BRUTO	PESO LÍQUIDO
9	VOL			0,00	4,00

CDOD PROD	DESCRICAÇÃO	NCM	CST	CFOP	UNID.	QTD	V. UN.	V. TOTAL	BC ICMS ST	VALOR ICMS ST	BC ICMS	VALOR ICMS	VALOR IPI	ALIQ ICMS	ALIQ IPI
19984	TESTE COR VIR COVID19(KIT DIAGN IGG10M) MLT. IGG10M30410 DATA FAB. 27/03/2020 DATA VAL. 24/03/2020	30021590	040	5102	UN	4000	147,00	588.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

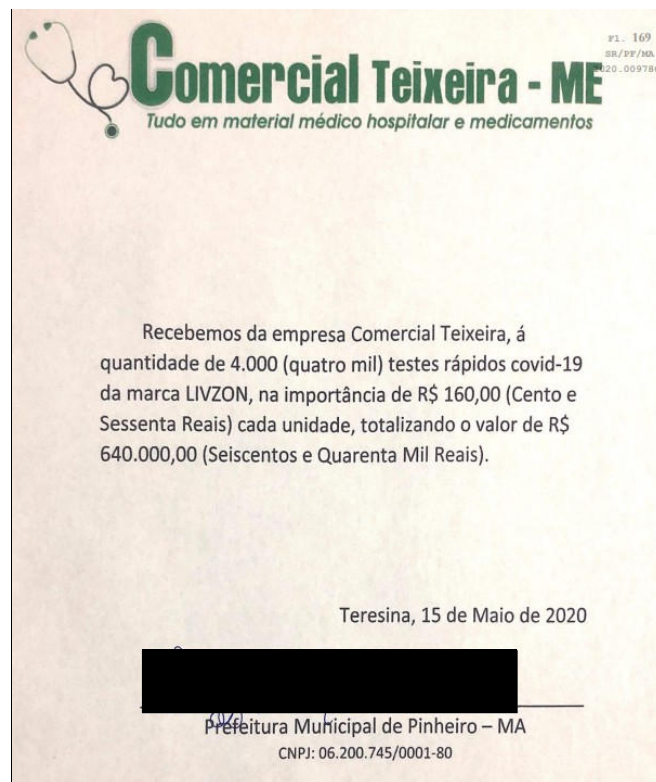


Imagem 16 - recibo de entrega de 4.000 unidades de teste de covid-19

85. Graficamente, a seqüência temporal da emissão dos documentos pode ser representada da seguinte forma:

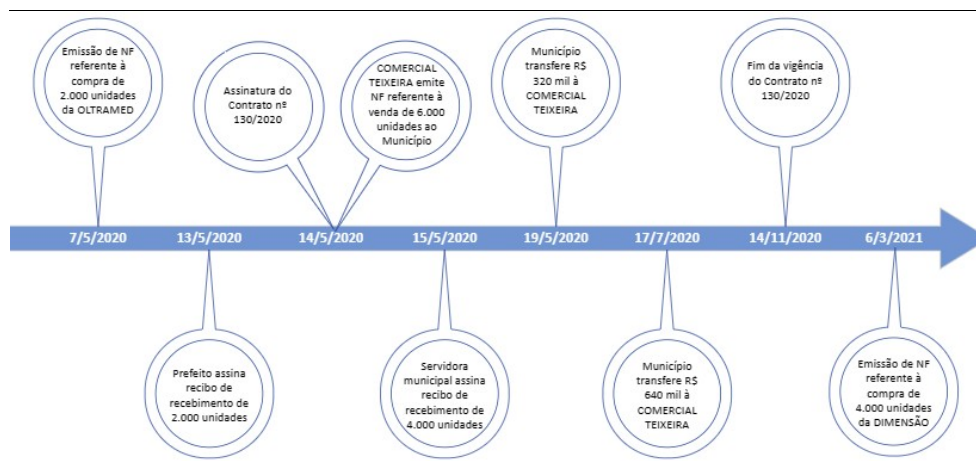


Imagem 17 - representação gráfica das datas de emissão dos documentos

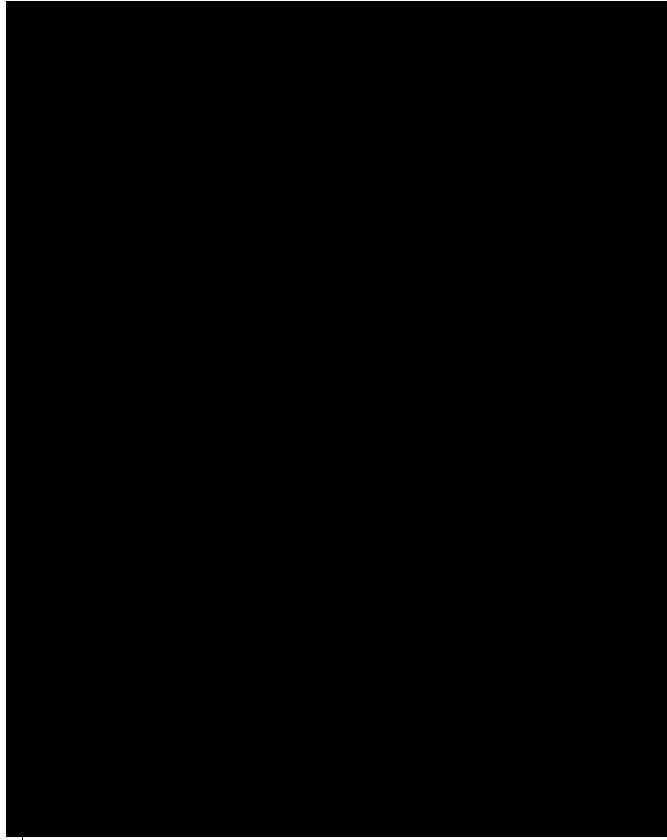
86. Ao se analisarem os documentos, alguns pontos chamam a atenção. O primeiro é o fato de que a nota fiscal referente à entrega das últimas 4.000 unidades foi emitida pela DIMENSÃO em 6/3/2021, quase dez meses após a alegada data de entrega dos testes; e três dias após a deflagração da Operação Estoque Zero e o cumprimento dos mandados de busca e apreensão a ela referentes. Isso leva a crer que se trata de nota fiscal sem lastro fático, emitida com intuito de induzir a autoridade a erro e refutar a tese de que a empresa não possuía estoque de produtos aptos a atender à demanda do Município.

87. _____

88. A justificativa, no entanto, não convence, pois é demasiadamente vaga e não foi acompanhada de qualquer documento que a subsidie.

89. O segundo ponto que chama a atenção é que a declaração firmada pelo Prefeito acerca do recebimento dos primeiros 2.000 testes é datada de 13/5/2020, ao passo que o Contrato nº 130/2020 foi firmado em 14/5/2020, de modo que, presumindo-se que a declaração seja verdadeira, os produtos teriam sido entregues antes mesmo do termo inicial de vigência do contrato.

90. _____



[Redacted line of text]

91.

[Redacted line of text]

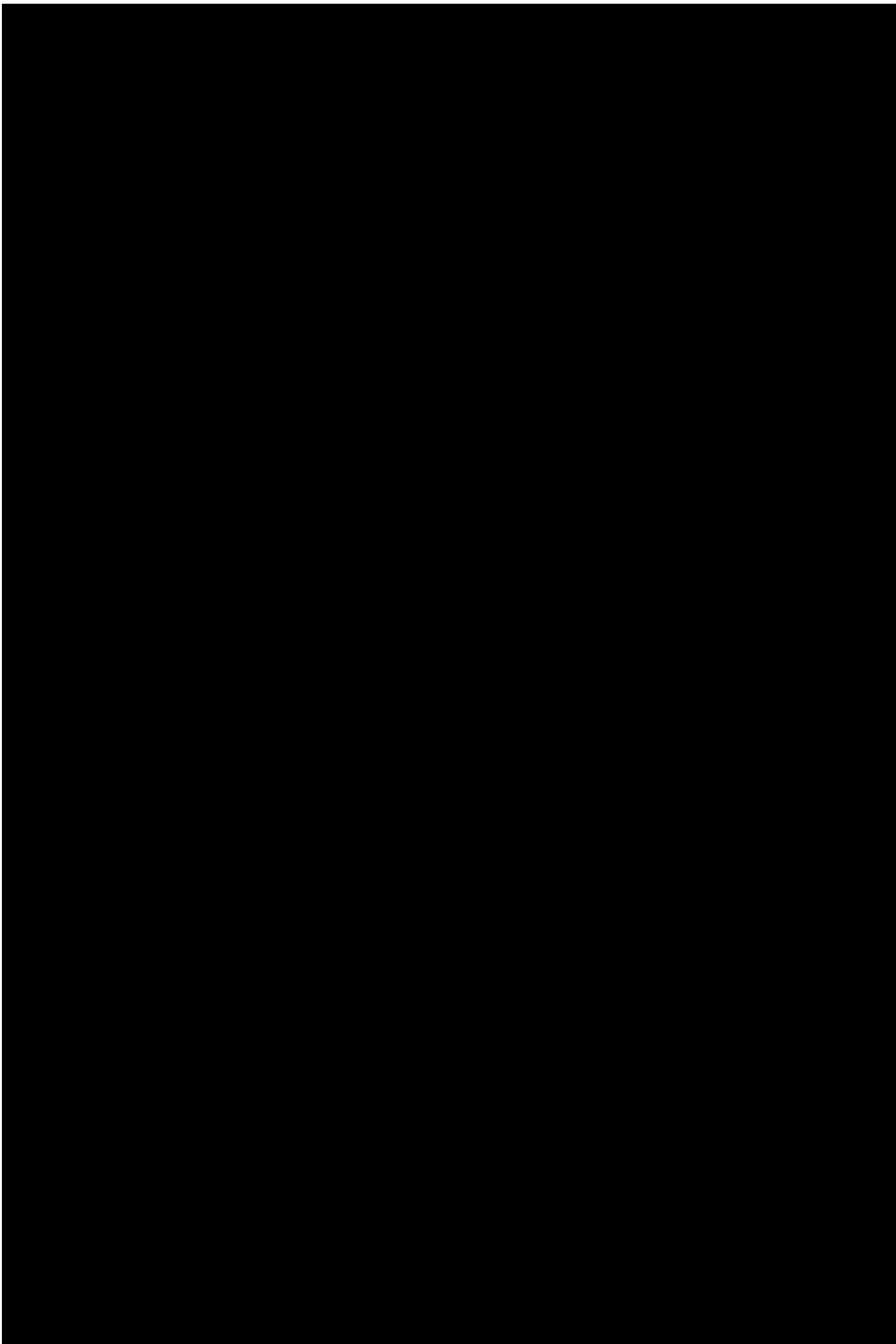
[Redacted line of text]



[Redacted line of text]

[Redacted line of text]

[Redacted line of text]



94. Apesar de lacônica, é possível perceber que a conversa trata, possivelmente, da entrega dos produtos relativos ao Contrato nº 130/2020. Se for o caso, é possível perceber que os testes foram entregues em pequenas quantidades, conforme demanda do Secretário. Nota-se, ainda, que metade dos testes foi entregue em data posterior ao termo final da vigência do contrato. Com efeito, o ajuste vigeu até 14/11/2020 e a entrega de 3.000 testes ocorreu apenas em 15/12/2020, cerca de um mês após o fim da vigência.

95. Contudo, outros elementos indicam que os diálogos tratam de testes doados pela DIMENSÃO DISTRIBUIDORA. [REDACTED]

96. Tal declaração foi ratificada por Jadyel da Silva Alencar (Termo de Declarações nº 2021676/2022, p. 699 do mesmo documento), que levou aos autos ofícios expedidos pela DIMENSÃO endereçados ao Secretário Frederico Lobato, o qual trata das referidas doações (p. 792-796). Confira-se:



Imagem 21 - ofício expedido pela DIMENSÃO, referente a suposta doação de testes ao Município

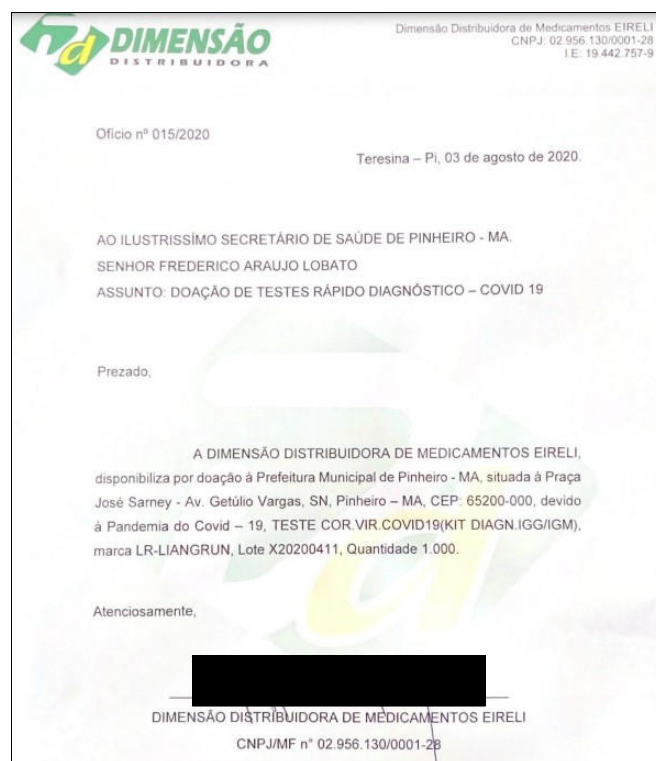


Imagem 22 - ofício expedido pela DIMENSÃO, referente a suposta doação de testes ao Município



Imagem 23 - ofício expedido pela DIMENSÃO, referente a suposta doação de testes ao Município



Imagem 24 - ofício expedido pela DIMENSÃO, referente a suposta doação de testes ao Município

97. Tais ofícios não foram citados pelo Secretário de Saúde ou pelo Prefeito e não há comprovantes de que foram entregues ao destinatário, de modo que não se pode confirmar que realmente tenha sido enviados ao Município.

98. [Redacted]

99. Outrossim, pode-se constatar que Antonio era, de fato, representante ou empregado informal da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, mesmo após a data em que passou a ser sócio da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI.

100. [Redacted] A soma de todos os elementos leva a crer que houve superfaturamento na execução do contrato, pois a contratada, provavelmente, recebeu valores do Município antes de se desincumbir da obrigação de entregar os respectivos testes, havendo, inclusive, indícios de que apenas 1/3 das unidades contratadas foram efetivamente entregues.

IV.2.d - TC nº 022.080/2021-0, do TCU (documentos nº 2711503 a 2713089)

101. Trata-se de processo administrativo instaurado na Corte de Contas após o recebimento dos elementos produzidos nos autos do IPL nº 020.97868-SR/PF/MA. O objeto do processo cingiu-se à análise de sobrepreço e/ou superfaturamento decorrente da não entrega dos 6.000 testes rápidos.

102. A maior parte das peças processuais se constituem de cópias dos autos do IPL, de modo que quase todos os documentos dos autos já foram analisados no tópico anterior. Dentre os elementos inéditos, é relevante para esta investigação o resultado de pesquisa realizada no Painel de Preços do Ministério da Economia em 31/5/2021, indicando que o valor médio do teste fornecido no ano de 2020 de R\$ 267,93, conforme imagem extraída do documento (documento nº 2713082, p. 1 do arquivo "25 - Elementos comprobatórios_Evidências.pdf"):



Imagem 25 - Pesquisa de preço de testes de covid-19 do Painel de Preços do Governo Federal

103. 2. Outrossim, o Município levou aos autos imagens de dois posts na rede social *Instagram*. Num deles, há uma fotografia do Prefeito em primeiro plano, com uma aeronave e caixas fechadas ao fundo. Na legenda da imagem, consta o seguinte texto: "Continuo trabalhando incansavelmente para amenizar os impactos do novo Coronavírus em nossa cidade. Por isso, vim pessoalmente para Teresina buscar 2 mil testes de covid-19 para o nosso povo, além de mil máscaras N95 e 10 mil descartáveis." (documento nº 2713089 p. 1 do arquivo "110 - Resposta de comunicação.pdf"). Noutro, há uma fotografia em que o Secretário de Saúde do Município e três pessoas com indumentária de profissionais da saúde posam em uma mesa com testes de covid-19. Embora não tenhamos identificado a marca diante da qualidade da imagem, o Setor do TCU responsável pela instrução afirma ser da marca *Livzon*. (p.2 do mesmo arquivo). Confirmam-se as imagens citadas:



Imagem 26 - post do Prefeito de Pinheiro na época dos fatos



Imagem 27 - post do Prefeito de Pinheiro na época dos fatos

104. Ademais, consta nos autos instrumento particular de confissão de dívida datado de 8/7/2021, subscrito por Antonio Pereira de Sousa Filho, no qual declara dever à DIMENSÃO DISTRIBUIDORA R\$ 440.000,00, decorrente de dívida oriunda de "compras de medicamentos e insumos, destinados a A P SOUSA FILHO LTDA — ME, inscrita no CNPJ/MF sob o nº23.627.763/0001-62, de propriedade do DEVEDOR[...]" (documento nº 2713089, arquivo "114 - Resposta de comunicação.pdf"). O documento é acompanhado de diversas notas fiscais emitidas pela DIMENSÃO, referentes à venda de mercadorias à A P SOUSA FILHO, dentre as quais se destaca uma nota fiscal emitida pela DIMENSÃO 16/6/2020, referente à venda de 2.000 testes de covid-19 à A P SOUSA FILHO LTDA (documento nº 2713089, arquivo "120 - Resposta de comunicação.pdf").

105. Por fim, consta dos autos relação fornecida pelo Estado do Maranhão, indicando que a Secretaria de Estado de Saúde distribuiu ao Município, entre abril e junho de 2020, 2.240 unidades de teste rápido de covid-19 da marca GUANGZHOU GUANGXIANG ENTERPRISES CO (documento nº 2713089, arquivo "167 - Elementos comprobatórios_Evidências").

106. O processo já foi julgado, tendo o Tribunal deliberado a improcedência da representação, pois considerou que a fotografia na qual se constata a aplicação de teste de marca distinta da fornecida pelo Estado; e as declarações prestadas por todos os investigados no IPL dão conta de que não houve superfaturamento decorrente da falta de entrega dos testes. Ademais, a pesquisa no Painel de Preços indica que não houve sobrepreço (documento nº 2713089, arquivos "175 - Acórdão" e "176 - Voto (Acórdão)").

IV.3 - FATOS, PESSOAS JURÍDICAS ENVOLVIDAS, DESCRIÇÃO E TIPIFICAÇÃO DAS CONDUTAS A ELAS IMPUTADAS

107. Da leitura dos elementos trazidos aos autos até então, pode-se concluir que é provável que tenham ocorrido os seguintes fatos:
- Direcionamento do processo de contratação para aquisição dos testes de covid-19, com vistas a contratar a pessoa jurídica LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI;
 - Superfaturamento do contrato, diante do pagamento à empresa fornecedora por testes não entregues por ela ao Município.
108. Quanto ao possível sobrepreço, reitera-se que não há indícios suficientes de materialidade para caracterização da conduta lesiva, razão pela que entendemos que as investigadas não devem ser processadas em decorrência deste fato.
109. Até o momento, há indícios de que houve participação das pessoas jurídicas qualificadas a seguir.

IV.3.a - A P SOUSA FILHO LTDA (CNPJ nº 23.627.763/0001-62)

110. Segundo dados do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) do Ministério da Fazenda, trata-se de sociedade empresária limitada criada em 10/3/1989 e sediada em Teresina/PI, cuja atividade principal consiste no comércio atacadista de medicamentos e drogas de uso humano. Seu capital social é de R\$ 200.000,00, cuja totalidade das quotas pertence ao sócio-administrador Antonio Pereira de Sousa Filho.

111. Como já exposto, quando da assinatura do Contrato nº 130/2020, a sociedade era denominada LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI e utilizava o nome fantasia LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI. Embora fosse formalmente de titularidade de Lizvaldo Teixeira, Antonio Pereira já era seu sócio e administrador de fato, conforme declarado por ele à autoridade policial. O registro da alienação da empresa junto ao cadastro na Junta Comercial do Piauí ocorreu apenas em 20/10/2020.

112. Segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho, na época da contratação, a sociedade possuía dois empregados. Não há na base de dados registro da contratação de outros empregados.

113. Com relação aos fatos apontados, há indício de que a sociedade tenha praticado as seguintes condutas lesivas à Administração Pública:

- **Fraude ao processo de contratação**

114. A autorização legislativa de dispensa de licitação, no caso, tem como objetivo permitir ao administrador que atue de forma mais célere e eficiente no combate à pandemia, dando a ele liberdade para contratar os bens e serviços necessários para tanto sem que seja necessário observar o burocrático e moroso processo de contratação por meio de licitação.

115. A contratação por meio de dispensa de licitação, no entanto, não isenta a Administração do dever de observar os princípios que regem as contratações públicas. Conquanto a licitação seja dispensada, deve o administrador atuar de forma impessoal, escolhendo o fornecedor por meio de critérios técnicos e econômicos, do mesmo modo que ocorreria na licitação, porém prescindindo das formalidades a ela inerentes.

116. No caso concreto, há indícios de que a A P SOUSA FILHO LTDA já havia sido escolhida para fornecer os testes de covid-19 antes mesmo da formalização do processo de escolha; e que o processo administrativo que culminou em sua contratação foi montado apenas para formalizar a contratação. Os elementos que sustentam tal hipótese são os seguintes:

a) **Pesquisa de mercado do processo nº 2653/2020:** abordou apenas empresas sediadas na região de Teresina/PI, a cerca de 500 km de distância de Pinheiro, onde está sediada a A P SOUSA FILHO, desconsiderando as empresas da região de São Luís, que fica a cerca de 100 km de distância de Pinheiro (documento nº 2713161, arquivo "2020.0097868-Apenso 1-até fls. 75-2023.02.15.pdf", p. 11-15);

b) **Nota fiscal nº 486, emitida em 7/5/2020 pela OLTRAMED COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS LTDA em favor da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI:** indica que a sociedade adquiriu 2.000 unidades do teste do qual o Município precisava apenas três dias após a instauração do processo. Considerando que ela nunca havia comercializado tal produto e que ela não costumava adquirir estoque antes de ser demandada por clientes, pode-se inferir que seu administrador já tinha ciência de que seria contratado pelo Município (documento nº 2713134, p. 148);

c) **Recibo de entrega de 2.000 unidades de teste de covid-19 datada de 13/5/2020:** considerando-se que o Contrato nº 130/2020 foi assinado em 14/5/2020, o recibo assinado pelo Prefeito declarando o recebimento de 2.000 unidades do teste foi subscrito em data anterior à assinatura do contrato. Além disso, os produtos foram entregues no mesmo dia em que a A P SOUSA FILHO apresentou proposta no processo de contratação (documento nº 2713134, p. 158).

d) [REDACTED]

117. Se comprovado que o sócio da empresa agiu em conluio com o Prefeito ou outros agentes públicos, **a conduta da sociedade pode se adequar ao tipo previsto na alínea a do inciso IV do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013**, segundo a qual constitui ato lesivo contra a administração pública "frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público", dando ensejo à possibilidade de aplicação das sanções previstas nos incisos I e II do artigo 6º da mesma lei.

118. Outrossim, **a conduta pode se amoldar ao tipo previsto no inciso II do artigo 88 da Lei nº 8.666/1993**, o qual autoriza a aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do artigo 87 da mesma lei às empresas que "tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação".

- **Superfaturamento do contrato**

119. Há indícios de que a A P SOUSA FILHO recebeu pagamento por testes que, embora não tenham sido efetivamente entregues, tiveram seu recebimento atestado por agentes da Secretaria de Saúde. Os elementos que sustentam tal hipótese são os seguintes:

a) **Informação Policial nº 45/2020:** traz indícios de que a empresa não possuía capacidade operacional para executar o contrato. Com efeito, as diligências nos locais das sedes da empresa indicam que ela não estava em funcionamento. Ademais, em consulta aos dados da SEFAZ/PI, constatou-se que não há registro da existência dos testes no estoque da empresa contratada. A primeira nota fiscal referente à compra de 2.000 unidades, datada de 7/5/2020, foi cancelada em 20/7/2020, indicando que os produtos foram devolvidos ou nem chegaram a ser entregues à A P SOUSA FILHO (documento nº 2713134, p. 13-25);

b) **Nota fiscal nº 86235, emitida em 6/3/2021 pela DIMENSÃO DISTRIBUIDORA em favor da A P SOUSA FILHO LTDA:** referente à compra de 4.000 unidades do teste, foi emitida pela DIMENSÃO em 6/3/2021, logo após a deflagração da Operação Estoque Zero e quase dez meses após a data em que foi emitida pela A P SOUSA FILHO a nota fiscal referente à entrega de 6.000 testes ao Município. Tais fatos indicam que a nota fiscal foi emitida apenas para comprovar a entrega de 4.000 unidades do teste, sem que elas fosse efetivamente entregues (documento nº 2713134, p. 151);

c) [REDACTED]

d) [REDACTED]

120. Se comprovado que a empresa recebeu pagamento sem a entrega das respectivas mercadorias, **sua conduta pode se adequar ao tipo previsto na alínea d do inciso IV do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013**, cujo teor já foi transcrito acima.

121. Outrossim, **a conduta pode se amoldar ao tipo previsto no inciso III do artigo 88 da Lei nº 8.666, de 21/6/1993**, o qual autoriza a aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do artigo 87 da mesma lei.

IV.3.b – DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA (CNPJ 02.956.130/0001-28)

122. Segundo dados do CNPJ, trata-se de sociedade empresária limitada fundada em 1/2/1999 e sediada em Teresina/PI, cuja atividade principal consiste no comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios. Seu capital social é de R\$ 5.000.000,00, cuja totalidade das quotas pertence ao sócio-administrador Jadyel Silva Alencar, desde 15/7/2013.

123. De acordo com a base de dados do aplicativo Repasse de Recursos de Projeto do Governo (RPG) do Banco do Brasil, a sociedade é beneficiária usual de recursos transferidos a Municípios nordestinos, sobretudo destinados à aplicação na área da saúde. Até janeiro de 2021, foram transferidos a ela R\$ 210.389.971,37 provenientes do erário federal, dentre os quais R\$ 25.843.151,93 o foram por meio do Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro, entre os anos de 2017 e 2022.

124. Com relação aos fatos apontados, há indício de que a sociedade tenha praticado as seguintes condutas lesivas à Administração Pública:

- **Utilização da A P SOUSA FILHO LTDA para ocultar sua identidade**

125. Os elementos trazidos aos autos indicam que a A P SOUSA FILHO LTDA foi utilizada pelo sócio-administrador da DIMENSÃO como pessoa interposta, com vistas a ocultar o destino dos recursos desviados. Esta hipótese é fundamentada nos seguintes elementos:

- a) [REDACTED]
- b) **Informação Policial nº 45/2020:** indica que cerca de 65% do valor do estoque da A P SOUSA FILHO referia-se a produtos adquiridos da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, indicando a possibilidade de que a primeira atuava como intermediária entre a segunda e entes públicos (documento nº 2713134, p. 13-25);
- c) [REDACTED]
- d) **Relatório de Análise de Material Apreendido nº 118497/2021:** ao se analisar uma unidade de HD apreendido na sede da A P SOUSA FILHO, localizou-se um arquivo contendo planilha de geração automática de propostas em nome da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA (documento nº 2713134, p. 210-213);
- e) **Relatório de Análise de Material Apreendido nº 1471500/2022:** ao se analisar uma unidade de SSD apreendido na sede da A P SOUSA FILHO, localizaram-se imagens das instalações da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA, contendo coordenadas de GPS, provavelmente para comprovar a existência física da empresa em certames públicos (documento nº 2713134, p. 216-218);
- f) **Informação de Polícia Judiciária nº 2155467/2021:** indica que o representante da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI no processo nº 2653/2020, Willyan Hime Vieira Saraiva, também era representante da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA em outros certames (documento nº 2713134, p. 253-259);
- g) **Recibo de pagamento referente à compra da LIZVALDO TEIXEIRA EIRELI:** Lizvaldo apresentou recibo subscrito por Philippe de Sousa Rocha, no qual aduz que recebeu R\$ 177.897,95, referente à venda da empresa, alegando que Philippe efetuou o pagamento a mando de Jadyel (documento nº 2713161, arquivo "2020.0097868-Apenso 3-até fls. 34-2023.02.15.pdf", p. 33). Em pesquisa a CENSEC, confirmou-se que Philippe era procurador da DIMENSÃO, tendo atuado e nome da empresa em diversos certames (documento nº 2713134, p. 262-264);
- h) [REDACTED]
- i) [REDACTED]
- j) [REDACTED]

126. Caso se comprove que a DIMENSÃO foi a autora mediata dos atos lesivos, tendo utilizado a A P SOUSA FILHO como pessoa jurídica interposta para ocultar sua verdadeira identidade como beneficiária dos atos ilícitos, **sua conduta pode se adequar ao tipo previsto no inciso III do caput do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013**, segundo o qual constitui ato lesivo contra a Administração Pública "utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados".

127. Além disso, **é possível que sua conduta se adequa aos mesmos tipos aos quais se adequa a conduta da A P SOUSA FILHO (art. 5º, caput, IV, a e d, da Lei nº 12.846/2013)**, considerando que, se confirmada a hipótese de utilização de interposta pessoa, ela foi a autora mediata dos atos lesivos.

IV.4 – PRESCRIÇÃO

128. O caput do artigo 25 da Lei nº 12.846/2013 dispõe que o prazo para exercício da pretensão punitiva relativa aos atos lesivos nela previstos é de cinco anos, contados da data da ciência da infração. O dispositivo, no entanto, não especifica quem deve tomar ciência das infrações para que se inicie a contagem do prazo prescricional. Com vistas a sanar essa lacuna, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU recomenda (p. 170-171):

"[...] recomendamos, por cautela, que se utilize o critério de que qualquer agente público que tome ciência institucional de infração da Lei nº 12.846/2013 provoca o início do respectivo prazo prescricional. O fundamento desta posição está em que, apesar das diversas e complexas divisões internas da Administração pública, ela se apresenta como uma só para o cidadão, pois a Administração nada mais é do que a corporificação do Estado. Portanto, entendemos que, se um agente da Administração pública toma ciência de uma infração, ainda que ele não tenha competência para apurá-la, a informação da infração já chegou a um agente estatal e, portanto, já chegou ao Estado. Se o agente em questão não tiver competência para apuração, incumbe-lhe, por dever funcional, encaminhar para a autoridade competente."

129. Nesse sentido, ainda que se adote como termo inicial da contagem do prazo prescricional a data mais remota possível, qual seja, o dia 8/6/2020, data do protocolo da denúncia feita à CGU/MA (documento 2176496), **termo final do prazo prescricional referente aos ilícitos previstos na Lei nº 12.846/2013 será o dia 7/6/2025.**

130. A Lei nº 8.666/1993, por outro lado, não dispõe acerca dos prazos prescricionais para exercício da pretensão punitiva relativa aos ilícitos nela tipificados, de modo que se utiliza a regra geral prescrita no caput do artigo 1º da Lei nº 9.873, de 23/11/1999, segundo a qual "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"

131. Ainda que se considere data da prática do ato lesivo a mais remota possível, qual seja, a data de assinatura do contrato, tem-se que o termo inicial da contagem do prazo prescricional foi o dia 14/5/2020. Desse modo, **o termo final do prazo prescricional relativo aos ilícitos prescritos na Lei nº 8.666/1993 será o dia 13/5/2025.**

132. Não há, portanto, óbice à instauração de processo administrativo para responsabilização das pessoas jurídicas envolvidas.

IV.5 - ESTIMATIVA DE CÁLCULO DA MULTA PREVISTA NO ART. 6º, I, DA LEI Nº 12.846/2013

IV.5.a - A P SOUSA FILHO LTDA

133. O inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 prescreve sanção de multa às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pela prática dos atos lesivos nela previstos, determinando que se utilize como base de cálculo o valor do faturamento bruto da pessoa infratora no exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos. No caso, considerando-se que A P SOUSA FILHO constitui sociedade limitada, ela está desobrigada de divulgar suas informações contábeis, o que torna impossível, neste momento, a aferição de seu faturamento bruto.

134. Quanto à alíquota incidente sobre a base de cálculo, o mesmo dispositivo estabelece que ela não pode ser inferior a 0,1% nem superior a 20% do faturamento bruto da pessoa jurídica. Os critérios para definição da alíquota estão previstos nos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022. No caso, com as informações obtidas até o momento, podem-se estimar os percentuais concernentes a alguns dos critérios previstos no Decreto, ressaltando-se que esta análise

não é vinculativa e pode ser avaliada livremente pela comissão de PAR, após a efetivação do contraditório.

Artigo do Decreto n° 11.129/22	Inciso	Descrição	Percentual preliminar	Justificativa
22 - majorantes	I	Concurso de atos lesivos (0% a 4%).	0,5%	Há indícios de autoria e de materialidade de dois atos lesivos: fraude ao caráter competitivo de processo licitatório, mediante ajuste (art. 5º, IV, a); fraude na execução do contrato, mediante superfaturamento (art. 5º, IV, d).
	II	Tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (0% a 3%).	3%	Os atos foram praticados pelo sócio administrador Antonio Pereira Sousa Filho.
	III	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 descumprimento de requisitos regulatórios (0% a 4%).	0%	Não há evidência de que, em decorrência dos atos lesivos, tenha havido interrupção de serviço público ou da entrega de bens e serviços essenciais, tampouco de que tenham sido descumpridos requisitos regulatórios.
	IV	Situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a 1 e lucro líquido no exercício anterior ao da instauração do PAR (0% ou 1%).	-	Não há elementos nos autos que possibilitem a análise da situação econômica da empresa.
	V	Reincidência (ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo na Lei nº 12.846/2013, em menos de cinco anos) (0% ou 3%).	0%	Não há registro de condenação pela prática de ato lesivo nos bancos de dados do CEIS/CNEP e do CGU-PJ.
	VI	Valor dos contratos, convênios e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com os órgãos ou entidades lesados no ano em que praticada a infração (0% a 5%).	1%	O contrato sobre o qual recai a suspeita de fraude possui valor superior a R\$ 500.000,00 e inferior a R\$ 1.500.000,00. Não há registro da existência de outros contratos com o ente lesado.
	SOMA DAS MAJORANTES			4,5%
23 - atenuantes	I	Não consumação da infração (0% a 0,5%).	0%	A fraude ao caráter competitivo do certame consumou-se quando feito o ajuste entre o representante da empresa e o Prefeito de Pinheiro. A fraude à execução do contrato consumou-se quando recebido o pagamento por itens não entregues pela pessoa jurídica.
	II	Devolução espontânea da vantagem auferida e ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou inexistência de vantagem auferida ou danos (0% a 1%).	0%	Não há comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida.
	III	Grau de colaboração com a investigação (0% a 1,5%).	-	Diante do caráter sigiloso deste procedimento, a pessoa jurídica não tem conhecimento de sua existência, o que impossibilita a cooperação e, conseqüentemente, impede a análise desta circunstância neste momento.
	IV	Admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo (0% a 2%).	0%	Não há notícia de que tenha havido admissão voluntária da responsabilidade objetiva.
	V	Existência e aplicação de programa de integridade (0% a 5%).	-	Não é possível analisar esta circunstância, tendo em vista que a pessoa jurídica ainda não foi intimada para comprovar a existência e a aplicação de programa de integridade.
	SOMA DAS ATENUANTES			0%
RESULTADO (AGRAVANTES - ATENUANTES)			4,5%	

135. Assim, em análise preliminar baseada nos elementos até então amealhados, **conclui-se que deve incidir a alíquota de 4,5% do faturamento bruto** da A P SOUSA FILHO LTDA, com exclusão dos tributos, do exercício anterior ao da instauração do PAR.

IV.5.b - DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA

136. Considerando-se que DIMENSÃO DISTRIBUIDORA constitui sociedade limitada, ela está desobrigada de divulgar suas informações contábeis, o que torna impossível, neste momento, a aferição de seu faturamento bruto para fins de fixação da base de cálculo da multa prevista no inciso I o artigo 6º da Lei nº 12.846/2013.

137. Quanto à alíquota, com os dados disponíveis até o momento, podem-se estimar os percentuais referentes a alguns dos critérios de dosimetria previstos nos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022, conforme exposto na tabela a seguir.

Artigo do Decreto nº 11.129/22	Inciso	Descrição	Percentual preliminar	Justificativa
22 - majorantes	I	Concurso de atos lesivos (0% a 4%).	1%	Há indícios de autoria e de materialidade de três atos lesivos: utilização de pessoa interposta para ocultar a identidade dos beneficiários dos atos (art. 5º, III); fraude ao caráter competitivo de processo licitatório, mediante ajuste (art. 5º, IV, a); fraude na execução do contrato, mediante superfaturamento (art. 5º, IV, d).
	II	Tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (0% a 3%).	3%	Os atos foram praticados pelo sócio administrador Jadyel Silva Alencar.
	III	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 descumprimento de requisitos regulatórios (0% a 4%).	0%	Não há evidência de que, em decorrência dos atos lesivos, tenha havido interrupção de serviço público ou da entrega de bens e serviços essenciais, tampouco de que tenham sido descumpridos requisitos regulatórios.
	IV	Situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral e de liquidez geral superiores a 1 e lucro líquido no exercício anterior ao da instauração do PAR (0% ou 1%).	-	Não há elementos nos autos que possibilitem a análise da situação econômica da empresa.
	V	Reincidência (ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo na Lei nº 12.846/2013, em menos de cinco anos) (0% ou 3%).	0%	Não há registro de condenação pela prática de ato lesivo nos bancos de dados do CEIS/CNEP e do CGU-PJ.
	VI	Valor dos contratos, convênios e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com os órgãos ou entidades lesadas no ano em que praticada a infração (0% a 5%).	2%	No Sistema de Repasse de Recursos de Projetos do Governo (RPG) consta que a DIMENSÃO recebeu em 2020 R\$ 6.296.270,15 provenientes da União, por meio do Fundo Municipal de Saúde de Pinheiro, sendo possível inferir que esse é o valor mínimo dos contratos mantidos naquele ano.
	SOMA DAS MAJORANTES			6%
23 - atenuantes	I	Não consumação da infração (0% a 0,5%).	0%	A fraude ao caráter competitivo do certame consumou-se quando feito o ajuste entre o representante da empresa e o Prefeito de Pinheiro. A fraude à execução do contrato consumou-se quando recebido o pagamento por itens não entregues pela pessoa jurídica. A utilização de interposta pessoa consumou-se quando se indicou a A P SOUSA FILHO para figurar como contratada pelo Fundo Municipal de Saúde.
	II	Devolução espontânea da vantagem auferida e ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou inexistência de vantagem auferida ou danos (0% a 1%).	0%	Não há comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida.
	III	Grau de colaboração com a investigação (0% a 1,5%).	-	Diante do caráter sigiloso deste procedimento, a pessoa jurídica não tem conhecimento de sua existência, o que impossibilita a cooperação e, consequentemente, impede a análise desta circunstância neste momento.
	IV	Admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo (0% a 2%).	0%	Não há notícia de que tenha havido admissão voluntária da responsabilidade objetiva.
	V	Existência e aplicação de programa de integridade (0%	-	Não é possível analisar esta circunstância, tendo em vista que a pessoa jurídica ainda

Artigo do Decreto nº 11.129/22	Inciso	Descrição	Percentual preliminar	Justificativa
		a 5%).		não foi intimada para comprovar a existência e a aplicação de programa de integridade.
SOMA DAS ATENUANTES			0%	
RESULTADO (AGRAVANTES - ATENUANTES)			6%	

138. Assim, em análise preliminar baseada nos elementos até então amealhados, **conclui-se que deve incidir a alíquota de 6% do faturamento bruto** da DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, com exclusão dos tributos, do exercício anterior ao da instauração do PAR.

IV.5.c - Valor da vantagem auferida

139. O inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013 determina ainda que o valor da multa aplicada não pode, em nenhuma hipótese, ser inferior ao valor da vantagem auferida pelo infrator, quando for possível sua estimativa. No caso, a A P SOUSA FILHO recebeu do Fundo Municipal de Saúde R\$ 960.000,00, referentes à entrega de 6.000 unidades do kit de teste de Covid-19, mas há evidência de que apenas 2.000 unidades tenham sido efetivamente entregues. Considerando-se que o valor unitário do teste previsto no contrato foi de R\$ 160,00, o valor dos pagamentos feitos à contratada não poderia ser superior a R\$ 320.000,00.

140. Assim, pode-se concluir que o valor da vantagem obtida em decorrência da prática do ato lesivo equivale, no mínimo, ao valor recebido pelas 4.000 unidades não entregues pela contratada, o que corresponde à monta de R\$ 640.000,00, devendo esse valor corresponder ao valor da multa, caso o valor do produto da multiplicação da base de cálculo pela alíquota sugerida seja inferior a ele.

141. Outrossim, de acordo com o inciso II do artigo 25 do Decreto nº 11.129/2022, o valor máximo da multa deve corresponder ao triplo do valor da vantagem auferida, caso este seja inferior a 20% do faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR.

IV.5.d - Consolidação

142. Feitas as considerações acerca da dosimetria da multa e do valor da vantagem auferida, resumem-se os valores obtidos na tabela que segue.

Descrição	Fundamento	Valor	
		A P SOUSA FILHO	DIMENSÃO DISTRIBUIDORA
Base de cálculo (faturamento bruto no exercício anterior ao da instauração do PAR)	Art. 6º, I, da Lei nº 12.846/13.	Desconhecido	
Alíquota preliminar	Arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129/22.	4,5%	6%
Vantagem auferida (valor mínimo da multa, caso superior a 0,1% do faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR).	Art. 6º, I, da Lei nº 12.846/13.	R\$ 640.000,00	
Valor máximo da multa (caso inferior a 20% do faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR).	Art. 25, II, do Decreto nº 11.129/22.	R\$ 1.920.000 (3 x vantagem auferida)	

V - CONCLUSÃO

143. Diante do exposto, **recomenda-se a instauração de Processos Administrativos de Responsabilização** em face das pessoas jurídicas **A P SOUSA FILHO LTDA** (CNPJ nº 23.627.763/0001-62) e **DIMENSÃO DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA** (02.956.130/0001-28), pela prática dos seguintes atos lesivos:

Pessoa jurídica (CNPJ)	Conduta imputada	Tipificação	Elementos de informação
A P SOUSA FILHO LTDA (23.627.763/0001-62)	Direcionar, mediante ajuste com agentes públicos, o processo licitatório nº 2653/2020, promovido pelo Município de Pinheiro/MA para aquisição de testes rápidos de Covid-19, com utilização de recursos transferidos pela União ao Fundo Municipal de Saúde.	Art. 5º, IV, <i>a</i> , da Lei nº 12.846/13: <i>“frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público.”</i> Art. 88, II, da Lei nº 8.666/93: <i>“[prática de] atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação”.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa de mercado do processo nº 2653/2020 (2713161, arquivo "2020.0097868-Apenso 1-até fls. 75-2023.02.15.pdf", p. 11-15); • Nota fiscal nº 486, emitida em 7/5/2020, indicando que a primeira aquisição de kits de teste pela empresa ocorreu entre a data da instauração do processo e a data de assinatura do contrato (2713134, p. 148); • Recibo de entrega de 2.000 unidades de teste de covid-19 datada de 13/5/2020, data anterior à celebração do contrato (2713134, p. 158); • [REDACTED]

Pessoa jurídica (CNPJ)	Conduta imputada	Tipificação	Elementos de informação
	<p>pelo Município de Pinheiro/MA para aquisição de testes rápidos de Covid-19, com utilização de recursos transferidos pela União ao Fundo Municipal de Saúde.</p>	<p><i>competitivo de procedimento licitatório público."</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nota fiscal nº 486, emitida em 7/5/2020, indicando que a primeira aquisição de kits de teste pela empresa ocorreu entre a data da instauração do processo e a data de assinatura do contrato (2713134, p. 148); • Recibo de entrega de 2.000 unidades de teste de covid-19 datada de 13/5/2020, data anterior à celebração do contrato (2713134, p. 158); • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED]
	<p>Simular a entrega de 4.000 unidades de kits de teste de covid -19.</p>	<p>Art. 5º, IV, d, da Lei nº 12.846/13: <i>"fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente."</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informação Policial nº 45/2020: atesta que os 4.000 kits nunca entraram no estoque da empresa (2713134, p. 13-25); • Nota fiscal nº 86235, emitida em 6/3/2021, referente à aquisição dos 4.000 kits, emitida quase 10 meses após a suposta data de entrega (2713134, p. 151); • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED] • [REDACTED]

144. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **DANIEL QUEIROZ FERREIRA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 28/09/2023, às 16:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]