



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Ref.: Processo nº 2020-LVSF1

D E C I S Ã O

Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado em desfavor da pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP) – CNPJ nº 10.383.676/0001-65, em razão dos fatos delineados na Portaria SECONT nº 052-S (Peça #2), publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DIO-ES) de 21 de maio de 2020 (Peça #3), os quais, em tese, guardam subsunção com o ato lesivo tipificado no artigo 5º, incisos I e IV alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção Empresarial).

Originou-se o feito a partir do recebimento de pronunciamento anônimo à Secretaria de Integridade Governamental e Empresarial – SUBINT, em agosto de 2018, apontando a possível fraude praticada por Empresas, Associações e Sindicatos por intermédio do Sistema Digital de Consignações (*eConsig*) para concessão de auxílio assistencial de saúde, auxílio financeiro ou empréstimo pessoal como se fosse plano de saúde aos servidores públicos do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo em desacordo ao que estabelece o Decreto nº 3.522-R/2014 (diploma que dispõe sobre consignações em folha de pagamento dos servidores públicos estaduais, vigente à época dos ilícitos e atualmente revogado pelo Decreto nº 4.576-R/2020) e em possível afronta a Lei Federal nº 12.846/2013.

A denúncia original, registrada sob a numeração 062/2018, tratava de possível fraude generalizada praticada por Empresas, Associações e Sindicatos através do sistema *eConsig*. Devido à grande quantidade de documentos e entidades envolvidas, a denúncia original foi segregada por entidade. Neste caso, trata-se da denúncia nº 062-D/2018 (peça #5 – fls. 01-02), específica à investigação da conduta de ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP).

A denúncia relata, especificamente, a concessão de empréstimos pessoais a servidores públicos por intermédio da associação, sob a rubrica “ressarcimento a plano de saúde”. Inclusive, chegando a 127 (cento e vinte e sete) associados com essa rubrica, conforme se depreendeu em folha de pagamento de março de 2019 (Peça #19), chegando ao valor aproximado de R\$ 35.974,62 (trinta e cinco mil, novecentos e setenta e quatro reais e sessenta e dois centavos).

Destaca-se que a rubrica “plano de saúde” não é computada na margem consignável, burlando assim o limite de 30% do vencimento ou vantagem permanente de servidor público para o fim de consignação, prejudicando terceiros, vez que a rubrica plano de saúde tem preferência sobre as demais, conforme se depreende:

CONSIGNAÇÕES		
Compulsória – art. 3º	Sem limite	Juntas não podem exceder 70%. [Art. 74 da LC 46/94]
Facultativa representativa – art. 4º Facultativa com prazo indeterminado – art. 5º Facultativa com prazo determinado – art. 6º	30%	
Facultativas de longo prazo – art. 7º	Remuneração total deduzidos 30% e consignações dos arts. 3º, 4º, 5º e 6º.	

Relata também que, em consulta ao SIAHRES, foram identificados servidores com descontos com mais de duas rubricas com o título “plano de saúde” em seus contracheques.

Além disso, a denúncia atentou à possibilidade de que terceiros (operadoras de planos de saúde) estariam se utilizando das associações, como a ANAFP (que por sua vez possuía o acesso ao *eConsig*), para extrapolar o limite de descontos de até 70% do vencimento, soldo ou subsídio. Inclusive, as consignações legítimas, porém mais antigas ou menos prioritárias, estavam deixando de ser debitadas. Isto teria ocorrido por conta do que estabelecia o art. 11, do Decreto nº 3.522-R/2014 (vigente na época do fato):

Art. 11. As consignações compulsórias e facultativas representativas terão prioridade de descontos sobre as facultativas por prazo determinado e por prazo indeterminado, na seguinte ordem:

- I. compulsórias;
- II. facultativas representativas;
- III. facultativas por prazo indeterminado;** (grifo nosso)
- IV. facultativa de longo prazo;
- V. facultativas por prazo determinado.

Isto é, as instituições financeiras seriam prejudicadas quando a margem consignável fosse extrapolada, visto que são priorizadas as consignações facultativas de prazo indeterminado, como os referentes aos planos de saúde (art. 5º, inciso III do Decreto nº 3.522-R/2014):

Art. 5º São consideradas consignações facultativas por prazo indeterminado:

(...)

III. plano de saúde;

Conforme mencionado, o referido decreto vigente à época, foi revogado posteriormente pelo decreto nº 4.576-R, de 10 de fevereiro de 2020, que teve o mesmo objeto do decreto substituído, com alterações em alguns pontos, dentre os quais consideramos relevante destacar a seguinte:

Art. 5º São consideradas consignações por prazo determinado, na seguinte ordem de prioridade:

I - empréstimo ou financiamento, concedido única e exclusivamente pelas instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil - BACEN;

Assim, se antes era permitido apenas empréstimos consignados mediante o Banestes, Banco Do Brasil e Caixa Econômica, hoje o regulamento já permite por instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo BACEN.

Desta maneira, mesmo pelo novo regulamento, em nenhuma hipótese uma entidade pode conceder empréstimos consignados aos servidores mencionados no decreto sem a prerrogativa de ser instituição financeira autorizada a funcionar pelo BACEN.

Portanto, não existe dúvida que uma pessoa jurídica fora deste enquadramento, não tem autorização regulamentar para fornecer empréstimos consignados.

Diante dos fatos supracitados, o Secretário determinou a autuação dos autos como Notícia de Fato, bem como seu encaminhamento ao Observatório de Despesas Públicas (ODP), visando subsidiar as informações da denúncia, as quais se encontram em mídia digital do processo nº 83034854 (Peça #10, pág. 12). Já de posse das informações do ODP, a SUBINT opinou pela necessidade de investigação e encaminhou os autos ao Secretário, que por sua vez decidiu pela instauração da Investigação Preliminar.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à COIP em dezembro de 2018 através da Portaria nº 042/2018 (Peça #10, págs. 68-69), tendo sido encaminhada nova documentação pela SEGER à SECONT referente às denúncias feitas pelas instituições financeiras Banco do Brasil e Banestes, que enviaram correspondências à SEGER sinalizando que estavam sendo prejudicadas devido à inadimplência em operações firmadas no sistema *eConsig*, além de solicitarem a apuração da conduta de empresas credenciadas no sistema como plano de saúde. Tais denúncias foram juntadas ao processo nº 83034854 e ensejaram o recadastramento pela SEGER das instituições que operam no *eConsig*.

Para melhor elucidar, a SEGER solicitou documentação para recadastramento, visando comprovar a autorização da Agência Nacional de Saúde – ANS, para atuar como plano de saúde (Peça #10, fls. 76-77).

Em virtude disso, além de serem investigadas as entidades sem autorização da ANS, bloqueadas no *eConsig*, também foram investigadas as que demonstraram autorização regular do órgão e não foram bloqueadas no *eConsig* pela SEGER, porém, apareceram em contracheques de associados com descontos de 'plano de saúde', conjuntamente com outras associações.

No que se refere à ANAFP, trata-se de entidade que não comprovou possuir autorização da ANS para atuar como plano de saúde. Não obstante, não consta na relação de consignatárias bloqueadas pela SEGER (Peça #5, fl. 356), e passou a ser investigada por esta Secretaria após a confirmação de que associados possuíam mais de um plano de saúde em seu nome. Dentre as diversas rubricas de plano de saúde no contracheque do mesmo associado, constava o suposto plano de saúde fornecido pela ANAFP em várias ocasiões.

Por conseguinte, a equipe de investigação elaborou o Relatório de Investigação (Peça #5, fls. 344-408) que opinou, em suma, que a conduta da ANAFP se caracterizava, em tese, como danosa à Administração Pública, tratando-se de atos lesivos previstos na Lei Federal nº 12.846/2013.

Diante de tais fatos, resolveu o Secretário instaurar Processo Administrativo de Responsabilização através da Portaria nº 052-S de 15 de maio de 2020 (publicada no DIO-ES em 21 de maio de 2020). O PAR em questão teve como motivação principal os seguintes pontos apurados na fase de investigação:

- I. A utilização do sistema *eConsig* pela ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) para concessão de empréstimo pessoal (consignação facultativa por prazo determinado), auxílio assistencial de saúde ou auxílio financeiro a servidores públicos do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo com o desconto em folha de pagamento sob a rubrica “plano de saúde” (consignação facultativa por prazo indeterminado), em desacordo com o estabelecido no Decreto nº 3.522-R/2014, sobretudo pela atuação da ANAFP como se uma instituição financeira fosse. Nessa lógica, os descontos de plano de saúde têm prioridade em relação aos demais empréstimos consignados realizados pelas instituições financeiras, de forma que o pagamento dos empréstimos irregulares é cobrado de forma prioritária em relação aos demais descontos (burla do limite de 30% do seu vencimento ou vantagem permanente, para as consignações facultativas previstas no Decreto nº 3.522-R/2014 – com a possibilidade de que a somatória dos descontos em folha de pagamento estejam extrapolando o limite de 70% do vencimento, soldo ou subsídio dos servidores);
- II. Controle, pela ANAFP, da margem consignável disponível aos seus associados;
- III. Acesso ao sistema *eConsig* pela ANAFP sem a devida autorização da ANS para trabalhar como plano de saúde. Salienta-se que a associação busca a referida autorização desde julho de 2018;
- IV. Diversos erros e inconsistências nas planilhas e documentos apresentados, que se mostraram insuficientes para comprovar efetivamente a suposta relação da ANAFP com operadoras de plano de saúde;
- V. Insuficiência de informações no que se refere aos supostos planos de saúde prestados – autorizações para desconto em folha de pagamento não informavam acerca dos planos;
- VI. Divergências entre os valores constantes nos documentos de “autorização de desconto em folha de pagamento” de associados de faixa etária próxima e os valores efetivamente cobrados e recebidos pela ANAFP, sob a rubrica plano de saúde;
- VII. A existência, em folha de pagamento de servidor, de campo com informação de

pagamento, número de parcelas pagas e número total de parcelas do suposto financiamento concedido pela ANAFP – informações que fortalecem a tese de que se tratavam de empréstimos, e não pagamentos de plano de saúde;

- VIII.** Constatação de que os descontos eram extintos assim que se completavam o número total de parcelas – o que não seria o caso em se tratando de descontos de plano de saúde, cobrança de prazo indeterminado;
- IX.** Inconsistências nas alegações da ANAFP acerca dos supostos repasses de 15% dos valores descontados dos servidores às operadoras de plano de saúde, o que seria feito por meio de cooperativa (sem existência comprovada) e para mais de 5 (cinco) operadoras (também sem documentação comprobatória);
- X.** Possibilidade de prática de empréstimos pela ANAFP com taxa de juros acima do limite legal e que a Taxa do Custo Efetivo – TCE seja superior ao máximo de 1,70% permitido pelo §1º do artigo 6º do Decreto nº 3522/2014;
- XI.** Possibilidade da ANAFP não conceder abatimento em caso de quitação antecipada do contrato de empréstimo ante a “natureza de plano de saúde” da rubrica;
- XII.** Possibilidade de as associações estarem sendo utilizadas por terceiros para burla de limites consignáveis de servidores.

Após a devida notificação da ré, a defesa escrita foi apresentada (peça #51), alegando, em apertada síntese: (1) Que nem todos os associados optaram pela mesma modalidade de plano; (2) que erros de digitação nas documentações não indicam fraude documental; (3) que, na verdade, não há inconsistências nos valores cobrados dos associados, e que as cobranças são compatíveis com as suas idades; (4) que os planos de saúde extintos são referentes à eventuais desistências dos associados em continuar a contratação dos planos de saúde, movimentação comum no ramo; (5) que os contratos com as operadoras de plano de saúde foram sim apresentados às fls. 17-24 (Premium Saúde), fls. 35-43 (Qualisaude), fls. 44-49 (CVS Clube) e fls. 58-64 (São Bernardo); (6) que não praticou qualquer tipo de empréstimo financeiro; (7) que apenas 04 dos 08 depoimentos de servidores foram transcritos no relatório de investigação; (8) que a investigação ocorreu por culpa de outras entidades que poderiam estar praticando fraudes, não subsistindo qualquer envolvimento da ANAFP nessas práticas.

Nesta oportunidade, a ré também requisitou a designação de audiência para ouvir as testemunhas: Regina Celia Manhães da Roza, Madalena de Azevedo Tackla e Vicente Alves Barros. Apesar de terem sido intimadas para prestar seus depoimentos, apenas o Sr. Vincente compareceu e foi ouvido (Peça #59), enquanto as outras duas apenas assinaram as declarações anexas à petição da ré (Peça #62) e não compareceram para prestar os referidos depoimentos.

Apresentadas Alegações Finais pela associação na Peça #70.

Em sequência, exarou a Comissão Processante o Relatório Final de nº 004/2021 (peça #80), no qual entenderam, à luz das provas coligidas nos autos, que a pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP), praticou o ato ilícito descrito no art. 5º, inciso IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013 e “[...] *que a conduta se enquadra em fraudar licitação pública e contrato dela decorrente, na medida em que a empresa estaria, por meio do Sistema Digital de Consignações - eConsig, concedendo empréstimo pessoal (consignação facultativa por prazo determinado), auxílio assistencial de saúde ou auxílio financeiro a servidor público do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, indevidamente descontados em folha de pagamento na rubrica “Plano de Saúde”, em desacordo com o estabelecido no Decreto nº 3522-R/2014*”;

Por fim, foram os autos remetidos à d. Procuradoria Geral do Estado (PGE), em atenção ao disposto no artigo 17 do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016 (vigente à época). E, ainda, consta o Parecer do Núcleo Anticorrupção e de Combate à Improbidade Administrativa – NAIA, nº 10/2021 (peça #84), com pronunciamento da Procuradora do Estado Chefe do NAIA pela regularidade formal do PAR.

Eis a síntese do processo.

Peça #2: Portaria nº 052-S, de 15 de maio de 2020, com a configuração dos ilícitos descritos no art. 5º, IV, ‘d’ da Lei Federal nº 12.846/2013.

Peça #3: Publicação da Portaria nº 052-S no DIOES na data (21/05/2020).

Peça #5, fls. 1: Divisão da denúncia 062/2018 em 062-D/2018 para investigação da conduta da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) (11/02/2020).

fls. 344-408: Relatório de Investigação (30/03/2020)

Peça #10, fls. 01-02: Autuação dos Autos como Notícia de Fato

fls. 3-5: Comunicação Interna ao ODP visando subsidiar as informações da denúncia (06/08/2018).

fls. 68-69: OSIP nº 042/2018 (17/12/2018).

Peças #6 e #9: Relação de beneficiários de planos de saúde oferecidos pela ANAFP e demais associações.

Peça #11 a #16: Depoimentos.

Peças #17, #18 e #19: Folhas de pagamento ANAFP, 2017-2019.

Peça #38: Ata de instalação e início dos trabalhos.

Peças #39 – Notificação da ANAFP acerca da instauração de PAR em seu desfavor

Peça #51: Defesa tempestiva da ANAFP (27/10/2020).

Peça #58: Termos de audiência para novos depoimentos testemunhais (24/11/2020)

Peça #62: Petição com as declarações das testemunhais indicadas pela ré

Peça #80: Relatório Final (21/04/2021).

Peça #84: Parecer PGE NAIA nº 10/2021, com pronunciamento pela regularidade formal do PAR (08/11/2021).

Em seguida, vieram-me conclusos os autos para prolação de Decisão Administrativa de Responsabilização, nos termos do artigo 18 do Decreto nº 3.956-R/2016.

É o Relatório. Passo a decidir.

Considerando o disposto na Portaria nº 052-S/2020, observo que deve ser examinado nesta decisão se a associação ré incorreu em (a) corrupção ativa através do oferecimento de empréstimo irregular aos servidores públicos e (b) fraude à execução contratual a partir da utilização do sistema *eConsig* para concessão de auxílio financeiro/empréstimo pessoal sob a rubrica “plano de saúde” de forma a burlar a margem consignável dos servidores públicos.

O objeto de análise, portanto, consistirá na verificação, à luz das provas coligidas nos autos, da conduta praticada pela defendente e do seu potencial amoldamento ao tipo infracional descrito no artigo 5º, incisos I e IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013.

Postas essas preambulares considerações, procedo ao exame do mérito trazido a julgamento nos autos.

Restou incontroverso, diante de todo conjunto probatório presente neste PAR, que a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) praticava empréstimos financeiros com seus associados, se utilizando da rubrica “plano de saúde” de maneira indevida, seja com o intuito de fraudar ou por equívoco, prejudicando outros consignatários que no tempo pretérito realizaram consignações legítimas dentro de margem consignável de associados.

Não há que se falar no envolvimento apenas de terceiros (demais associações) em práticas ilícitas, uma vez que a ANAFP foi incluída no rol de investigadas por conta da presença de descontos em seu nome nos contracheques de servidores sob os critérios de amostragem utilizados durante a investigação. Dessa maneira, assim como outras investigadas, a ANAFP incorreu em suspeitas de fraude ao sistema de credenciamento que, mais tarde, foram confirmadas pela análise da Comissão Processante.

Ainda que a entidade não tenha poupado esforços para definir sua atividade como “contratação de plano de saúde”, fato é que a ANAFP não foi capaz de comprovar a realização de qualquer tratamento de saúde para seus associados, sendo a contratação dos “planos” “topázio - enfermaria” e “ametista – apartamento” apenas artifícios utilizados para a prática de empréstimo propriamente dito.

Como bem aponta o Relatório Final (Peça #80), os contratos com as operadoras de plano de saúde PREMIUM SAÚDE, QUALISAUDE, CVS CLUBE e SÃO BERNARDO

SAÚDE foram apresentados, entretanto, não contribuem para o esclarecimento dos serviços supostamente prestados. Pelo contrário, aumentam a confusão em relação ao caso.

O contrato com a PREMIUM SAÚDE (Peça #5 – fls. 19 a 33) foi firmado somente no dia 1º de abril de 2019, sendo que existem registros de descontos em folha feitos pela ANAFP nos anos de 2017 e 2018. Além disso, este contrato possuía como produto ofertado o “Bronze Ambulatorial Adesão ES”, plano que não foi mencionado em nenhum momento na documentação ou pelos próprios associados que supostamente o contrataram. Acresça-se ainda que os valores previstos em aditivo contratual não correspondiam aos valores cobrados dos associados, ou ao menos não apareciam de forma transparente para estes.

Os contratos assinados em 2017 foram ambos firmados pela CVS CLUBE VIDA E SAÚDE. Um deles, um contrato de corretagem com a QUALISAÚDE (Peça #5 – fls. 44 a 52), e o outro, um contrato comercial de prestação de serviços com a SÃO BERNARDO SAÚDE (Peça #5 – fls. 67 a 74). Nenhum desses contratos faz menção à ANAFP, sendo apenas ajustes de representação comercial entre as operadoras de planos de saúde, também com planos e valores estranhos em relação aos cobrados pela associação.

A CVS CLUBE VIDA E SAÚDE também firmou um contrato em 2018, aparentemente com a ANAFP (Peça #5 – fls. 53 a 58). Entretanto, mesmo que a associação esteja qualificada como parceira no documento, não o assinou, constando assinatura apenas da representante da CVS CLUBE VIDA E SAÚDE, Ester Bergamin Ribeiro da Costa, e da então representante da ASSOCIAÇÃO ASSIST DOS SERV PUBLICOS DO ES (ASPES), Luiza Helena Sanson de Cerqueira (que também representa a ANAFP e a HS CORRETORA).

O referido contrato não apresenta detalhes quanto aos planos oferecidos aos associados da ANAFP, tampouco os valores cobrados, o que torna a participação da associação nas prestações aqui descritas ainda mais confusas, a ponto de aparentar ser nula. Mesmo que a Sra. Luiza Helena Sanson de Cerqueira já tenha atuado como representante da ANAFP e da HS CORRETORA, nesta ocasião assinou apenas como representante da ASPES, terceiro que não guarda relação com os autos.

Dessa maneira, ainda que os contratos apresentados não fossem tão confusos quanto aos valores, planos e informações gerais, ainda não faria sentido considerar que dispunham sobre as relações entre a ANAFP e as operadoras de planos de saúde, dado que a associação realiza descontos na folha de associados sob a rubrica plano de saúde desde 2017, e o único contrato apresentado com envolvimento da ANAFP foi assinado apenas em 2019, já no terceiro ano de descontos da associação.

Destaca-se ainda que não foram apresentados os contratos supostamente firmados com a SAMP e com a MEDSENIOR.

O Relatório Final também verificou que as declarações supostamente apresentadas pelos diferentes planos de saúde (Peça #5 – fls. 180 a 186) possuíam praticamente os mesmos erros de digitação e de formatação, como se tivessem vindo de um mesmo padrão de edição, com formatação bem semelhante e apenas com a adição da logomarca do plano de saúde correspondente, o que leva a crer que os documentos têm uma origem comum, e não foram elaborados por cada um dos planos de saúde individualmente.

As transcrições dos depoimentos testemunhais foram realizadas a medida em que eram importantes para explicitar os fatos, não subsistindo, portanto, a necessidade de expor de forma escrita todo o conteúdo disponível. De toda forma, os depoimentos se encontram disponíveis nos autos em sua totalidade na forma de áudio, não se podendo falar em qualquer tipo de manipulação dos fatos ou cerceamento de defesa. Sublinha-se também que os **depoimentos foram unânimes em afirmar que houve a obtenção de empréstimos consignados pelos associados junto à ANAFP** (Peças #13 a #16).

Qualquer conclusão diferente se torna impossível, pois se também forem levados em consideração as planilhas de descontos em folha dos anos 2017 a 2019 (Peças #17 a #19), que dispõem dos descontos em **valores das parcelas, parcelas pagas e número de parcelas**, vez que essas métricas não fariam sentido em um contrato de prazo indeterminado, como o de prestação de serviço de plano de saúde.

Com relação às declarações das servidoras Regina Celia Manhães e Madalena de Azevedo Tackla (Peça #62) afirmando que possuíam contrato de plano de saúde com a empresa, a CPAR julgou prudente relevar a sua pertinência, mesmo que não tenham comparecido às oitivas (apesar de intimadas para prestar depoimento – Peça #58) e por conta de ambas possuírem, ao mesmo tempo, diferentes planos de saúde, como SAMP,

SÃO BERNARDO SAÚDE e MEDSENIOR, comportamento considerado suspeito (Peça #5 fls. 120, 123, 144, 147 e 157).

Acresça-se ainda que, a própria ANAFP informou que não detêm autorização da ANS para trabalhar com plano de saúde, o que por si só já seria suficiente para acusar irregularidade em seu credenciamento junto ao *eConsig*.

Esse extenso conjunto comprobatório supracitado e analisado pela CPAR, considerado como um todo, se mostra mais do que suficiente para confirmar a prática de fraude pela ANAFP, em direta infração à Lei Federal nº 12.846/2013.

O que ocorre é que a contratação do empréstimo e a utilização da rubrica “plano de saúde” nos descontos tem como objetivo viabilizar a burla das margens de salário dos servidores, uma vez que um valor descontado como “plano de saúde” têm preferência em relação a outras cobranças em folha, em clara violação aos artigos 9, § 3º e 11 do Decreto 3.522-R/2014, conforme também já apontado.

Art. 9º A soma das consignações facultativas representativas, facultativas por prazo determinado e por prazo indeterminado, previstas nos artigos 4º, 5º e 6º deste Decreto nº 3522-R/2014, não poderá ultrapassar 30% (trinta por cento) do vencimento e vantagens permanentes ou do subsídio do servidor civil ativo, do soldo e vantagens permanentes do militar ativo ou dos proventos dos inativos ou pensionistas e proventos da reserva remunerada ou reforma.

§ 1º Do percentual previsto no caput deste artigo, fica reservado 5% (cinco por cento) exclusivamente para amortizar despesa com cartão de crédito ou débito, prevista no inciso VII do Art. 6º deste Decreto nº 3522-R/2014.

(...)

§ 3º Excetua-se da soma a espécie de consignação - plano de saúde - prevista no Art. 4º, inciso II e Art. 5º, inciso III deste Decreto nº 3522-R/2014

É importante enfatizar que, ao contrário do que afirma a representante da ANAFP, acerca dos contratos com empresas fornecedoras de plano de saúde, como a *CVS Clube* ou *Premium Saúde*, não existe qualquer prestação de serviço ou despesa médica sendo coberta pelas consignações – fato é corroborado por todas as testemunhas ouvidas nas oitivas promovidas – apenas devolução de valores concedidos aos servidores em datas preestabelecidas.

Dessa forma, restou claro que a conduta da associação representou flagrante descaso com a coisa pública, pois além de não fornecer efetivamente os serviços supostamente contratados, o fazia sem autorização e habilitação regular, utilizando a rubrica “plano de saúde” através do Sistema Digital de Consignados (*eConsig*) de forma a burlar a ordem de prioridade prevista no art. 11 do Decreto 3.522-R de 2014, e, ainda, desconsiderando a margem de 30% legalmente estipulada art. 9, § 3º do mesmo decreto.

Uma vez caracterizada a natureza de empréstimo da atividade da associação, faz-se oportuno mencionar que há vedação expressa no Decreto 3.522-R/2014 à entidade sem prerrogativa de instituição financeira conceder empréstimos consignados (art. 6º, inciso I).

Art. 6º São consideradas consignações facultativas por prazo determinado:

I. empréstimo pessoal, concedido única e exclusivamente pelas instituições financeiras oficiais de domínio público do Estado do Espírito Santo e do Governo Federal, limitadas ao Banco do Estado do Espírito Santo - BANESTES, Caixa Econômica Federal - CAIXA e Banco do Brasil - BB.

Além disso, por não ser associação representativa de classe, não poderia sequer operar em “assistência financeira”, como leciona o art. 2º, XI do mesmo Decreto. Acresça-se, por fim, além de não possuir autorização da ANS para registro de planos privados de assistência à saúde (Art. 4º da Lei nº 9.961/2000), também não fornece qualquer serviço privado de plano de saúde – como já amplamente explanado, o “plano de saúde” aqui nada mais é que um empréstimo dissimulado. Portanto, não restam dúvidas de que a ANAFP não possuía autorização regulamentar para fornecer empréstimos consignados ou “auxílio financeiro” de qualquer natureza.

Desse modo, restou claro que a conduta da associação representou flagrante descaso com a coisa pública, pois além de fornecer empréstimos consignados em folha sem autorização e habilitação regular, o fazia utilizando a rubrica “plano de saúde” através do Sistema Digital de Consignados (*eConsig*) de forma a burlar a ordem de prioridade prevista no art. 11 do Decreto 3.522-R de 2014, e, ainda, desconsiderar a margem de 30% legalmente estipulada art. 9º, § 3º do mesmo decreto. Como se já não fosse suficiente, também não possuía autorização da ANS para fornecer plano de saúde, incorrendo em irregularidade.

Como estabelecido pela Comissão no Relatório Final, o procedimento de credenciamento junto à SEGER para a utilização do Sistema Digital de Consignados (*eConsig*) constitui como um procedimento análogo à licitação. À vista disso, apesar de não estar previsto nos incisos do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, o credenciamento é admitido pela doutrina e jurisprudência como hipótese de inexigibilidade na forma do caput, sobretudo pelo interesse da Administração Pública em contratar todos os interessados no credenciamento que satisfaçam seus requisitos. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL. INEXISTÊNCIA. INCOMPETÊNCIA TERRITORIAL. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283 DO STF. INCIDÊNCIA. CLÁUSULA DE ELEIÇÃO DE FORO. INOBSERVÂNCIA. NULIDADE. AUSÊNCIA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. FORMAÇÃO. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. APLICAÇÃO. INTERESSE DE AGIR E DECADÊNCIA. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. EXAME NA VIA ESPECIAL. INVIABILIDADE. CREDENCIAMENTO. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO PREVISTOS EM EDITAL. ILEGALIDADE. LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280 DO STF. ... 9. O Tribunal a quo, à luz das disposições de lei local (Lei estadual n. 15.608/2007), entendeu que, uma vez incontroverso que a sociedade de advogados se habilitou no Credenciamento n. 2013/16655 e preencheu todos os requisitos exigidos, "inclusive com a homologação de seu credenciamento", os critérios de pontuação estabelecidos pelo Banco do Brasil, ora recorrente, visando "classificar os credenciados de acordo com determinados critérios", consistiam em desvirtuamento do "conceito legal de credenciamento", o qual "não busca uma proposta vencedora para a contratação." 10. Ainda que superado o óbice da Súmula 280 do STF, **o Credenciamento constitui hipótese de inexigibilidade de licitação não prevista no rol exemplificativo do art. 25 da Lei n. 8.666/93, amplamente reconhecida pela doutrina especializada e pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União**, que pressupõe inviável a competição entre os credenciados. 11. Para a Corte de Contas, a ausência de expressa previsão legal do credenciamento dentre os casos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei 8.666/1993 não impede que a Administração lance mão de tal procedimento e efetue a contratação direta entre diversos fornecedores previamente cadastrados que satisfaçam os requisitos estabelecidos pela Administração (Acórdão 768/2013), respeitando-se requisitos como: i) contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão; ii) garantia de igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; iii) demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma (Acórdão 2504/2017). [...] (REsp 1747636/ PR, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/12/2019, DJe 09/12/2019)

Ainda neste meandro, a figura do credenciamento tem sido conceituada pela doutrina como:

[...] ato ou contrato formal pelo qual a Administração Pública confere a um particular, pessoa física ou jurídica, a prerrogativa de exercer certas atividades materiais ou técnicas, em caráter instrumental ou de colaboração com o Poder Público, a título oneroso, remuneradas diretamente pelos interessados, sendo que o resultado dos trabalhos desfruta de especial credibilidade, tendo o outorgante o poder/dever de exercer a fiscalização, podendo até mesmo extinguir a outorga, assegurados os direitos e interesses patrimoniais do outorgado inocente e de boa-fé. (DALLARI, Adilson Abreu. Credenciamento. Revista Eletrônica de Direito do Estado. Número 5 janeiro/fevereiro/março, 2006, Salvador – Bahia)

Com efeito, traduzindo-se o sistema de credenciamento em procedimento de contratação pública, é imperioso reconhecer a sua sujeição à principiologia regente – em nível legal e constitucional – dos processos licitatórios.

Não outra orientação adotou o TCU em célebre precedente:

“Não é demais relembrar, no entanto, para a perfeita compreensão do assunto, o resultado do exame efetivado nos referidos autos, demonstrando que o credenciamento atende a diversos princípios norteadores da licitação, da seguinte maneira:

Legalidade - a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra respaldo no art. 25 da Lei nº 8.666/93;

Impessoalidade - o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica, com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos;

Igualdade - no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão descredenciados;

Publicidade - antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação, com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço;

Probidade Administrativa - o credenciamento, da maneira que será executado, obedece rigorosamente aos postulados do princípio da proibidade administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação, nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame;

Vinculação ao Instrumento Convocatório - é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração, que, mediante divulgação para conhecimento dos interessados, permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos;

Julgamento Objetivo - no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático do que no da licitação formal, pois, nesta, o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço, que depois terão que ser aceitos pelos usuários. No caso do credenciamento, as entidades prestarão serviços aos beneficiários da assistência médica, de acordo com a escolha de cada participante, em razão do grande número de opções, portanto não basta ser credenciado para prestar serviço, tem que contar com a confiança da clientela.

(TCU, Decisão nº 656/95, Processo Consulta nº 016.522/1995-8, Relator Homero dos Santos)

Nesse quadro, seja reconhecendo o sistema de credenciamento como processo análogo a licitação ou concebendo-o como autêntica modalidade de contratação direta, o fato é que se trata de procedimento público incontestavelmente tutelado pela Lei nº 12.846/2013, haja vista que, consoante esclarece Marcelo Zenkner, para fins de aplicação dos preceitos repressivos do diploma, “deve ser considerado não apenas o contrato decorrente de licitação propriamente dita, mas também o contrato que é formalizado a partir de sua dispensa ou inexigibilidade”¹.

Dessa maneira, considera-se o referido procedimento como uma contratação direta realizada pela Administração Pública, de forma que a sua utilização com o objetivo de burlar o limite de consignação dos servidores em favorecimento próprio e, em detrimento de consignações legítimas de terceiros, caracterizou-se como uma conduta fraudulenta e passível de punição no âmbito da Lei 12.846/2013.

Apresentado isso, não é demais destacar que, por certo, aferiu a consumação do ato lesivo no momento em que desvirtuou o uso do sistema *eConsig* para praticar os empréstimos irregulares.

Nesse contexto, após o apresentado, a fim de delinear com maior clareza o conceito jurídico de fraude, pode-se tomar por base a definição semântica proposta por Fabrício Motta e Spiridon Anyfantis, para quem a fraude se configura como “*transgressão à ordem jurídica, mediante artifício ou ardil, com a certa finalidade de ludibriar alguém ou*

¹ ZENKNER, Marcelo. Integridade Governamental e Empresarial: Um espectro da repressão e da prevenção à corrupção no Brasil e em Portugal”. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 186.

*causar-lhe prejuízo*². Em similar vereda, o magistério doutrinário de Rogério Sanches e Renee Souza³ adverte que o núcleo verbal do tipo remete às ações de “enganar” ou “trapacear”, podendo, por isso, ser qualificada a ação que a ele se amolda como um “*estelionato licitatório ou contratual*”. Ou, ainda, à predileção das mais clássicas lições da doutrina, convém à baila trazer a célebre conceituação enunciada por Francesco Carnelutti⁴, segundo a qual a fraude consiste na “*atividade dirigida a iludir a lei, e se decompõe, por conseguinte, em dois elementos: violação da lei e ocultação da violação*”.

Pelo exposto, no caso da denunciada, não se sustenta a argumentação inferida em defesa segundo a qual não há de se cogitar, na espécie, a sua responsabilidade pelo ato lesivo apurado, porquanto, à luz do disposto no art. 2º, Lei 12.846/2013, será responsabilizada **objetivamente** neste âmbito administrativo pela sua conduta. Inclusive, premissa esta, pautada de uma nova tábua axiológica inaugurada pela Constituição de 1988 abrindo novos caminhos para adoção de responsabilização e, espancando definitivamente a ideia de preponderar a culpa como norte do ordenamento do sistema brasileiro constante no art. 927, parágrafo único do Código Civil de 2002.

Ademais, o regime da responsabilidade objetiva, assimilado como vértice da Lei nº 12.846/2013, dispensa a análise de elementos de índole subjetiva – a exemplo da consciência e da vontade, binômio integrante da categoria jurídica do dolo – para regularmente ensejar a condenação de uma empresa pela prática de ato lesivo.

Com efeito, uma vez comprovada a ocorrência de um ilícito (cobranças irregulares de taxa/contribuição associativa feitas à servidores associados através da deturpação do sistema *eConsig* para desconto em folha, sob a rubrica “plano de saúde”), do dano ocasionado (fraude à execução da contratação com o *eConsig* e consequente subversão ao regramento e à principiologia regente das contratações públicas) e do nexo de causalidade que cuida de atá-los no caso concreto, já se aperfeiçoa a responsabilidade objetiva da empresa nos moldes preconizados pela Lei Anticorrupção Empresarial, a legitimar a sua responsabilização administrativa.

² MOTTA, Fabrício; ANYFANTIS, Spiridon Nicofotis. Comentários ao art. 5º. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago. **Lei Anticorrupção Comentada**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 101.

³ SANCHES, Rogério; SOUZA, Renee. **Lei Anticorrupção Empresarial: Lei nº 12.846/2013**. 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 67.

⁴ CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de Direito Processual Civil**. 2ª ed. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004.

Significa dizer que a má-fé das empresas não consubstancia um pressuposto para a sua responsabilização com esteio na Lei nº 12.846/2013. Noutras palavras, por basear-se o diploma na sistemática da responsabilidade objetiva, para que válido um juízo condenatório proferido em desfavor da pessoa jurídica processada, queda-se prescindível a comprovação do elemento subjetivo que concretamente determinou as condutas ilícitas a ela imputada. Corrobora essa conclusão a disposição constante do artigo 2º da Lei Anticorrupção Empresarial, segundo a qual “*as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não*” (grifos acrescidos). Eis mais um elemento que se mostra letal às pretensões defensivas de verem elididas as imputações sustentadas pela Comissão Processante no Relatório Final.

A materialidade dos atos lesivos restou seguramente comprovada quando a Investigação teve acesso aos depoimentos e documentos do processo (contracheques, fichas de análise de auxílio financeiro, conversas, etc.) que comprovavam a prática dos empréstimos irregulares e dos descontos nas folhas de pagamento a partir da utilização do sistema *eConsig* de maneira fraudulenta, de acordo com o já elencado convém trazer à baila a célebre conceituação enunciada por Francesco Canelutti, segundo a qual a fraude consiste na “*atividade dirigida a iludir a lei, e se decompõe, por conseguinte, em dois elementos: violação da lei e ocultação da violação*”. E, em similar rumo, Julianio Heinen⁵ “*Para tipificar ato ilícito constante nessa legislação, deve-se atentar que não se reclama necessariamente a ocorrência de dano ao patrimônio público (dano efetivo)*” porque pela Lei Anticorrupção não há necessidade de comprovar o prejuízo efetivo.

Nesse passo, devassados preceitos constitucionais e legais tão elementares no campo do Direito Administrativo, sobretudo em matéria de grande sensibilidade para preservar a higidez dos princípios e atividades da Administração, tenho por inviável qualquer possibilidade de subtrair ou de relevar a ilicitude das ações praticadas pela pessoa jurídica denunciada, motivo pelo qual reputo adequada a **condenação da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) como incurso no ato lesivo descrito no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013.**

⁵ HEINEN, Julianio. Comentários à Lei Anticorrupção – Lei 12.846/2013. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 118.

Também entendo que não devem prosperar as imputações, ancoradas no inciso I do artigo 5º do mesmo diploma (“prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada”). Acolhendo o raciocínio proposto pela Comissão Processante à peça #80, tenho que o enquadramento da denunciada no inciso I é descabido, uma vez que este inciso tipifica a prática de corrupção ativa, que não pode ser caracterizada somente pelo oferecimento de empréstimo irregular a servidores públicos, posto que a descrição dos empréstimos como “vantagem indevida” parece inadequada ao tipo neste caso concreto. Veja-se o que estabelece Márcio de Aguiar Ribeiro⁶ acerca deste conceito:

“(...) cumpre consignar que o ilícito não se resume a vantagens de índole apenas econômica, abrangendo, portanto, vantagem de qualquer espécie, ainda que não financeiras ou materiais. Essa vantagem indevida pode, também, restar configurada ainda que de forma apenas indireta, a exemplo da benesse a ser usufruída não pelo agente público, mas por terceiro por ele indicado. Não por menos, o enquadramento administrativo faz menção ao fato de a vantagem indevida poder ser ofertada a terceira pessoa relacionada ao agente público.”

Notável é a incompatibilidade entre a vantagem indevida descrita e o empréstimo contraído pelos servidores, sobretudo pelo fato da verdadeira “vantagem indevida” ser contraída pela própria entidade que oferece o empréstimo, e não pelo servidor público que o requisita. Ao renunciar a este enquadramento, evita-se também a condenação de centenas de servidores pela conduta de corrupção passiva por adquirirem empréstimos de forma irregular e com condições extremamente desfavoráveis.

Sendo assim, **afasto a subsunção das ações perpetradas pela empresa à descrição típica veiculada no artigo 5º, inciso I da Lei Anticorrupção.**

Passo, então, à dosimetria das sanções administrativas aplicáveis ao caso.

Guiado pelo propósito de regulamentar a aplicação da Lei nº 12.846/2013, o Decreto Estadual nº 5.569-R/2023 consagrou o sistema de dosimetria da penalidade de multa, cujas etapas devem ser percorridas em permanente transparência, em função do seu caráter punitivo, de idônea e minuciosa fundamentação.

Delineada pelos artigos 39 ao 45, presentes na Seção V – Das Sanções Administrativas, da normativa estadual, procede-se à fixação da multa à luz dos seguintes critérios: “em

⁶ RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anti-corrupção Empresarial. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 162.

regra, o faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR” (artigo 41), “circunstâncias agravantes” (incisos do artigo 42) e “circunstância atenuantes” (incisos do artigo 43). Avaliadas todas as peculiaridades do caso concreto em conformidade com tais parâmetros, determina-se o percentual da multa, o qual, nos termos do inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, deve oscilar entre 0,1% e 20% do faturamento bruto das empresas no último exercício financeiro anterior ao da instauração do PAR (deduzidos, em qualquer caso, os tributos).

Isto posto, à luz do arcabouço normativo aplicável à matéria, passo ao exame das reprimendas cabíveis a pessoa jurídica, de forma que prossigo ao exame da pertinência das circunstâncias agravantes positivadas nos incisos do artigo 42 do Decreto nº 5.569-R/2023.

No caso vertente, não se verifica **concurso de atos lesivos (inciso I)**, ao passo que houve o enquadramento da conduta em apenas um único tipo, isto é, o art. 5º inciso IV “d” (**não elevo a multa**).

Ato contínuo, conforme se infere dos autos, ausentes evidências que confirmem que o ato lesivo foi praticado **com tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (inciso II)** (**mantenho a anterior gradação**).

Dos autos não se extrai qualquer notícia 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 de descumprimento de requisitos regulatórios (inciso III, item “a”)**. Além disso, nota-se que o efetivo prejuízo causado pelo ato lesivo praticado pela empresa não guarda **relação com atividades fiscais da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) ou a contratos, convênios ou termos de parceria nas áreas de saúde, educação, segurança pública ou assistência social**, de forma que não se justifica a exasperação da pena pecuniária (**inciso III, item “b”**) (**mantenho a anterior gradação**).

Noto também que aos autos não se acostou qualquer informação acerca da **situação econômica da empresa infratora** baseadas no **índice de solvência e de liquidez gerais superiores a 1 (um) e lucro líquido no último exercício financeiro anterior ao da instauração do PAR (inciso IV)** (**mantenho a anterior gradação**).

Verifico ainda a inexistência de qualquer informação quanto à **reincidência** da empresa defendente em **ato lesivo tipificado pelo art. 5º da Lei Federal nº 12.846/2013, em menos de 5 (cinco) anos, contados da publicação do julgamento definitivo da infração anterior (inciso V) (mantenho a anterior graduação)**.

Por último, quanto à fixação de determinados percentuais em proporção aos valores de **contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo (inciso VI)**, não há que se falar em sua aplicação, dado que os valores não foram auferidos pela contratação realizada (credenciamento no *eConsig*). Na verdade, o contrato *eConsig* foi fraudado para possibilitar o fornecimento de empréstimos irregulares à servidores associados (mantenho a anterior graduação).

Em sequência, prosseguindo ao exame da pertinência das cinco circunstâncias atenuantes positivadas nos incisos do artigo 43 do Decreto nº 5.569-R/2023, verifico que nenhuma delas deve agraciar a pessoa jurídica condenada.

Primeiro porque **o ato lesivo imputado efetivamente se consumou (inciso I)**, eis que o ilícito tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei Anticorrupção é de natureza formal, nos termos da fundamentação alhures delineada, consumando-se com a mera materialização da conduta, independentemente do registro de efetivos danos materiais à Administração (mantenho a anterior graduação).

Em segundo lugar, não se registrou **comprovação da devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo (inciso II, item “a”)**, tampouco há que se falar em **inexistência de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo (inciso II, item “b”)** (mantenho a anterior graduação).

Em terceiro plano, não se registrou qualquer **colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou apuração dos atos lesivos, independentemente do acordo de leniência (inciso III)**, visto que não apresentou ela qualquer informação relevante ao deslinde do caso (mantenho a anterior graduação).

Em quarto lugar, não houve **comunicação espontânea ou admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo (inciso IV)**, sendo o

processo originário de denúncia encaminhada à SECONT (**mantenho a anterior graduação**).

Em quinto, a pessoa jurídica não juntou aos autos qualquer documentação que comprovasse a **existência e aplicação de um programa de integridade efetivo no âmbito da empresa, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V deste Decreto (inciso V) (mantenho a anterior graduação)**.

Firme nessas razões, fixo a multa da pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) no patamar de **1% (um por cento)** do faturamento bruto auferido no ano de 2019, (através de consulta ao SIGEFES⁷, base de dados do Estado do Espírito Santo, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 3.444/2013), totalizando o valor de **R\$ 3.923,78 (três mil novecentos e vinte e três reais e setenta e oito centavos)**.

Desse modo, ao término da dosimetria da penalidade pecuniária, fixo o valor de **R\$ 3.923,78 (três mil novecentos e vinte e três reais e setenta e oito centavos)**, o qual consonante se revela com os limites estabelecidos no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista o faturamento bruto auferido pela ANAFP no ano 2019.

Ademais, à luz de toda a fundamentação acima tecida, **julgo ser cabível e adequada, também, a aplicação da sanção de publicação extraordinária desta decisão condenatória em face da denunciada ANAFP**, prevista pelo artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista a necessidade de se conferir maior publicidade à penalização da empresa. Desse modo, ao se assegurar o público e notório conhecimento dos atos lesivos praticados pela denunciada, faz-se possível melhor garantir os efeitos dissuasório e pedagógico que o ordenamento jurídico pátrio atribuiu às severas sanções cominadas pela Lei Anticorrupção Empresarial, potencializando, assim, o incentivo para a incorporação de boas práticas no domínio da iniciativa privada e, por conseguinte, para a observância dos ditames consagrados na legislação em vigor.

Por fim, conforme já mencionado nesta decisão e amplamente perquirido no Relatório Final (Peça #80), o credenciamento no eConsig deveria ter respeitado os mesmos princípios que regem as licitações por se tratar de procedimento análogo, posto que era

⁷ Salienta-se que, devido ao fato de a associação estar em situação irregular ou não ter apresentado informações à RFB, não foi possível apurar a incidência de tributos em suas operações. Dessa maneira, sem as informações necessárias, foi preciso consultar o SIGEFES.

considerado hipótese de inexigibilidade de licitação, não prevista no art. 25 da Lei 8.666/93, sobretudo por desnecessidade de competição. Diante disso, o poder público permitia o credenciamento de todos os interessados que preenchiam os requisitos necessários para tanto.

Nessa perspectiva, embora a contratação não dispense a regulamentação estatal e se sujeite aos princípios norteadores da administração pública (art. 37 da Constituição Federal de 1988), **neste PAR, não se aplica a ela o regulamento das leis 8.666/93 e 10.520/02.**

Parte dispositiva.

Ante o exposto, **CONDENO** a pessoa jurídica **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) – CNPJ nº 10.383.676/0001-65**, como incurso no ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013. Aplico-lhe, por conseguinte, as sanções administrativas cominadas pelos incisos I e II do artigo 6º do diploma.

À vista das circunstâncias já analisadas anteriormente, durante a operação da dosimetria, fixo as penalidades da seguinte forma:

- a) pagamento de **multa administrativa** no valor correspondente a **R\$ 3.923,78 (três mil novecentos e vinte e três reais e setenta e oito centavos).**
- b) **publicação extraordinária** da ementa desta decisão condenatória nos seguintes meios:
 - b.1) Jornal *A Gazeta* ou *A Tribuna*;
 - b.2) Edital afixado no próprio estabelecimento, que permita a fácil visibilidade pelo público, por 30 (trinta) dias;
 - b.3) Sítio eletrônico da empresa, por 30 (trinta) dias.

Após o trânsito em julgado administrativo desta decisão, determino que sejam adotadas as seguintes providências:

1. Lance-se o nome da empresa no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, na forma do artigo 22 da Lei nº 12.846/2013;

2. Intime-se a empresa para pagamento da multa administrativa no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena, em caso de inadimplemento, de inscrição dos respectivos valores em dívida ativa do Estado;
3. Intime-se o Procurador-Geral do Estado para ciência desta decisão.

Publique-se.

Registre-se.

Intime-se.

Vitória/ES, 09 de dezembro de 2024.

EDMAR MOREIRA CAMATA

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDMAR MOREIRA CAMATA
SECRETARIO DE ESTADO
SECONT - SECONT - GOVES
assinado em 10/12/2024 17:04:50 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 10/12/2024 17:04:51 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por RUTYLANE MIRANDA GARCIA BUENOS ARES SILVA (CHEFE GABINETE QCE-05 - GABSEC - SECONT - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-6008H8>



EXTRATO DE DECISÃO Nº 011/2024

PAR: 2020-LVSF1

EMPRESA e ENQUADRAMENTO: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) – CNPJ nº 10.383.676/0001-65– artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013.

ADVOGADO: Cristiano Mazzocco Guio – OAB/ES nº 27.698

CONDUTAS: Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente.

DECISÃO:

- Condenação da pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP) – CNPJ nº 10.383.676/0001-65 ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 3.923,78 (três mil novecentos e vinte e três reais e setenta e oito centavos), e à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória em Jornal A Gazeta ou A Tribuna; Sítio Eletrônico da empresa e Edital afixado no próprio estabelecimento, conforme art. 49 do Decreto nº 5569-R/2023.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 09 de dezembro de 2024.

EDMAR MOREIRA CAMATA

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

EDMAR MOREIRA CAMATA
SECRETARIO DE ESTADO
SECONT - SECONT - GOVES
assinado em 10/12/2024 17:04:50 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 10/12/2024 17:04:50 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por RUTYLANE MIRANDA GARCIA BUENOS ARES SILVA (CHEFE GABINETE QCE-05 - GABSEC - SECONT - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-TN7RCB>

PORTARIA Nº 13-R, 11 de dezembro de 2024

Aprova a 1ª Alteração do Quadro de Detalhamento de Despesa da Procuradoria Geral do Estado.

O PROCURADOR GERAL DO ESTADO, no uso da atribuição que lhe confere o art. 98, inciso II da Constituição Estadual, e tendo em vista o disposto no § 1º do art.25 da Lei 11.867 de 19 de julho de 2023 e na Lei nº 12.024, de 26 de dezembro de 2023;

RESOLVE:

Art. 1º - Proceder na forma dos Anexos I e II a esta Portaria, a 1ª Alteração do Quadro de Detalhamento de Despesa, publicado em conformidade com a Portaria SEP Nº 001-R, de 03 de janeiro de 2024.

Art. 2º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

IURI CARLYLE DO AMARAL ALMEIDA MADRUGA
PROCURADOR GERAL DO ESTADO

QUADRO DE DETALHAMENTO DE DESPESA - ANEXO I - SUPLEMENTAÇÃO				
				R\$1,00
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	NATUREZA	F	VALOR
16.000 16.101 03.122.0740.2095	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA GERAL DO ESTADO REMUNERAÇÃO DE PESSOAL ATIVO E ENCARGOS SOCIAIS Vencimentos e vantagens fixa - pessoal civil	3.1.90	1.500	701.000
TOTAL				701.000

QUADRO DE DETALHAMENTO DE DESPESA - ANEXO II - ANULAÇÃO				
				R\$1,00
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	NATUREZA	F	VALOR
16.000 16.101 03.122.0740.2095	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO PROCURADORIA GERAL DO ESTADO REMUNERAÇÃO DE PESSOAL ATIVO E ENCARGOS SOCIAIS	3.1.91	1.500	701.000
TOTAL				701.000

Protocolo 1449964

Secretaria de Estado de Controle e Transparência -
SECONT -

EXTRATO DE DECISÃO Nº 010/2024

PAR: 2022-HMN17

EMPRESA e ENQUADRAMENTO:
ALIMENTARES REFEIÇÕES LTDA (CNPJ Nº 14.086.728/0001-92) e SABOR ORIGINAL ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI (CNPJ Nº 32.441.297/0001-17) - Absolvidas do art. 5º, incisos, II, III, IV, alíneas 'd' e V da Lei Federal nº 12.846/2013, e art. 7º da Lei Federal nº 10.520/2002.

ADVOGADOS: Marcelo Rosa Ribeiro - OAB/MS nº 6.111

CONDUTAS: Comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; Comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; Dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no

âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

DECISÃO:
Absolvição das pessoas jurídicas ALIMENTARES REFEIÇÕES LTDA (CNPJ Nº 14.086.728/0001-92) e SABOR ORIGINAL ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI (CNPJ Nº 32.441.297/0001-17) das imputações constantes na Portaria nº 077-S de 22 de julho de 2022 e referentes aos atos lesivos tipificados nos incisos, II, III, IV, alíneas 'd' e V da Lei Federal nº 12.846/2013, e art. 7º da Lei Federal nº 10.520/2002 (vigente à época), conforme art. 1º, parágrafo único, do Decreto 5569-R/2023.

Vitória/ES, 09 de dezembro de 2024.

EDMAR MOREIRA CAMATA
Secretário de Estado de Controle e Transparência
Protocolo 1449861

EXTRATO DE DECISÃO Nº 011/2024

PAR: 2020-LVSF1

EMPRESA e ENQUADRAMENTO: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PUBLICOS (ANAFP) - CNPJ nº 10.383.676/0001-65-

Vitória (ES), quinta-feira, 12 de Dezembro de 2024.

artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013.

ADVOGADO: Cristiano Mazzocco Guio - OAB/ES nº 27.698

CONDUTAS: Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente.

DECISÃO:

- Condenação da pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP) - CNPJ nº 10.383.676/0001-65 ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 3.923,78 (três mil novecentos e vinte e três reais e setenta e oito centavos), e à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória em Jornal A Gazeta ou A Tribuna; Sítio Eletrônico da empresa e Edital afixado no próprio estabelecimento, conforme art. 49 do Decreto nº 5569-R/2023.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 09 de dezembro de 2024.

EDMAR MOREIRA CAMATA

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Protocolo 1449862

EXTRATO DE DECISÃO Nº 012/2024

PAR: 2022-J1J8N

EMPRESA e ENQUADRAMENTO:

PERFORMA DEFESA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA (CNPJ nº 18.803.119/0001-68) e SIG SAUER INC (representada pela empresa PERFORMA DEFESA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIA LTDA) - Absolvidas do 5º, inciso IV, 'b', da Lei Federal nº 12.846/2013, art. 87, II e IV e art. 88, II, da Lei nº 8.666/1993 e art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

CONDUTAS: impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

DECISÃO:

Absolvição das pessoas jurídicas PERFORMA DEFESA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS LTDA (CNPJ nº 18.803.119/0001-68) e SIG SAUER INC (representada pela empresa PERFORMA DEFESA TECNOLOGIA E PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIA LTDA) das imputações constantes na Portaria nº 135-S publicada no Diário Oficial do Espírito Santo (DIO-ES) de 30 de dezembro de 2022.

Vitória/ES, 09 de dezembro de 2024.

EDMAR MOREIRA CAMATA

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Protocolo 1449865

EXTRATO DE DECISÃO Nº 013/2024

PAR: 2020-8G2VL

EMPRESA e ENQUADRAMENTO: SINDICATO DOS AGENTES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (SINDASPES) - atualmente com

a denominação SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS E SERVIDORES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (SINDPPENAL) - CNPJ nº 11.332.464/0001-11 - artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013.

ADVOGADO: Wellington de Almeida - OAB/ES nº 20.605

CONDUTA: Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente.

DECISÃO: Condenação da pessoa jurídica SINDICATO DOS POLICIAIS PENAIIS E SERVIDORES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (SINDPPENAL) - CNPJ nº 11.332.464/0001-11 ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 9.374,95 (nove mil, trezentos e setenta e quatro reais e noventa e cinco centavos), e à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória em Jornal A Gazeta ou A Tribuna; Sítio Eletrônico da empresa e Edital afixado no próprio estabelecimento, conforme art. 49 do Decreto nº 5569-R/2023.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

Vitória/ES, 09 de dezembro de 2024.

EDMAR MOREIRA CAMATA

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Protocolo 1449867

EXTRATO DE DECISÃO Nº 014/2024

PAR: 2021-PB5L7

EMPRESAS e ENQUADRAMENTOS:

NEURAL EMPREENDIMENTOS EIRELI - (antiga Tantum Prestação de Serviços e Empreendimentos Eireli) - CNPJ nº 29.202.951/0001-25 - artigo 5º, inciso IV, alínea "b", da Lei nº 12.846/2013 e art. 87, III da Lei nº 8.666/1993.

FORTE AMBIENTAL E EMPREENDIMENTOS LTDA (antiga Forte Construções e Serviços Ltda - EPP) - CNPJ nº 11.563.274/0001-05 - artigo 5º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013.

CONDUTAS:

NEURAL EMPREENDIMENTOS EIRELI - Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

FORTE AMBIENTAL E EMPREENDIMENTOS LTDA - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

DECISÃO:

NEURAL EMPREENDIMENTOS EIRELI - Condenação da empresa NEURAL EMPREENDIMENTOS EIRELI ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 486.189,91 (quatrocentos e oitenta e seis mil, cento e oitenta e nove reais e noventa e um centavos), à sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória em Jornal A Gazeta ou A Tribuna; Sítio Eletrônico da empresa e Edital afixado no próprio estabelecimento, conforme art. 49 do Decreto nº 5569-R/2023 e ao impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública Estadual



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 12/12/2024 11:28:38 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por RUTYLANE MIRANDA GARCIA BUENOS ARES SILVA (CHEFE GABINETE QCE-05 - GABSEC - SECONT - GOVES)
Valor Legal: CÓPIA SIMPLES | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-SJ4TZ4>