



**Governo do Estado de São Paulo  
Controladoria Geral do Estado  
Departamento de Responsabilização de Pessoa Jurídica**

**DESPACHO**

**Nº do Processo:** 009.00000355/2023-50

**Interessado:** Coordenadoria Correccional, Departamento de Responsabilização de Pessoa Jurídica

**Assunto:** Decisão Processo Administrativo de Responsabilização

**DECISÃO**

Trata o presente procedimento de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, instaurado por ato do Corregedor Geral da Administração, atual Controlador Geral do Estado, em desfavor das empresas Polifilme Indústria e Comércio de Embalagens Ltda. CNPJ nº 03.644.345/0001-76, Plásticos Jurema Indústria e Comércio Ltda. CNPJ nº 52.550.282/0001-02 e Julix Indústria e Comércio de Embalagens Eireli CNPJ nº 12.749.969/0001-49, por atos praticados no âmbito da Secretaria da Saúde, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea “a” e “d”, da Lei Federal nº 12.846/2013 c/c Decreto Estadual nº 67.301/2022.

Promovida instrução processual, a Comissão Processante designada elaborou relatório final (fls. 1527/1540) propondo a responsabilização das pessoas jurídicas processadas, com aplicação das sanções previstas no artigo 6º, incisos I e II da Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Os autos foram remetidos para a Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda e Planejamento, nos termos da Resolução PGE nº 34/2022, que proferiu o Parecer CJ/SEFAZ nº 489/2023, opinando pela regularidade formal dos trâmites deste Processo Administrativo de Responsabilização, que atendeu aos pressupostos legais.

Diante do acima exposto, acolho as conclusões alcançadas no Relatório Final da Comissão Processante e o Parecer CJ/SEFAZ n.º 489/2023, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, para o fim de **JULGAR PROCEDENTES** as imputações contidas neste Processo Administrativo de

Responsabilização, uma vez configuradas as condutas previstas no artigo 5º, inciso IV, alíneas “a” e “d”, da Lei federal n.º 12.846/2013, razão pela qual **CONDENO** as empresas, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II do mesmo diploma legal, às seguintes sanções:

- à pessoa jurídica Polifilme Indústria e Comércio de Embalagens Ltda. CNPJ nº 03.644.345/0001-76, pena de multa no valor de R\$ 140.584,72 (cento e quarenta mil, quinhentos e oitenta e quatro reais e setenta e dois centavos);

- à pessoa jurídica Plásticos Jurema Indústria e Comércio Ltda. CNPJ nº 52.550.282/0001-02, pena de multa no valor de R\$ 808.402,29 (oitocentos e oito mil, quatrocentos e dois reais e vinte e nove centavos); e,

- à pessoa jurídica Julix Indústria e Comércio de Embalagens Eireli CNPJ nº 12.749.969/0001-49, pena de multa no valor de R\$ 247.643,63 (duzentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e três).

Ficam as empresas CONDENADAS ainda à pena de publicação extraordinária da decisão condenatória, nos termos do Artigo 29, do Decreto Estadual nº 67.301/2022, exatamente como proposto no relatório final da Comissão Processante.

Intimem-se as empresas por meio dos seus defensores constituídos Ricardo Dagle Schimid OAB/SP nº 160.555; Reinaldo Anieri Junior OAB/SP nº 167.138; e Jamil Chokr OAB/SP nº 143.482.

Tornada definitiva a presente decisão, expeçam-se ofícios ao Ministério Público e à Procuradoria Geral do Estado, tendo em vista o disposto nos artigos 15 e 19 da Lei n.º 12.846/2013, e no artigo 30 do Decreto Estadual nº 67.301/2022.

Determino seja emitida comunicação ao Cadastro Estadual de Empresas Punidas – CEEP e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, com base no artigo 37º do Decreto Estadual n.º 67.301/2022 e no artigo 22 da Lei Federal n.º 12.846/2013, respectivamente.

São Paulo, na data da assinatura digital.

**WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO**  
Controlador Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Wagner De Campos Rosário, Controlador Geral**, em 18/12/2023, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0012696941** e o código CRC **BC4EBB9B**.



**Governo do Estado de São Paulo  
Controladoria Geral do Estado  
Departamento de Responsabilização de Pessoa Jurídica**

**DESPACHO**

**Nº do Processo:** 009.00000355/2023-50

**Interessado:** Coordenadoria Correccional, Departamento de Responsabilização de Pessoa Jurídica

**Assunto:** Termo de Julgamento

**TERMO DE JULGAMENTO**

Processo Administrativo de Responsabilização nº SEI 009.00000355/2023-50

Trata o presente de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, instaurado por ato do Corregedor Geral da Administração, atual Controlador Geral do Estado, em desfavor das empresas Polifilme Indústria e Comércio de Embalagens Ltda. CNPJ nº 03.644.345/0001-76, Plásticos Jurema Indústria e Comércio Ltda. CNPJ nº 52.550.282/0001-02 e Julix Indústria e Comércio de Embalagens Eireli CNPJ nº 12.749.969/0001-49, por atos praticados no âmbito da Secretaria da Saúde, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea “a” e “d”, da Lei Federal nº 12.846/2013 c/c Decreto Estadual nº 67.301/2022.

No exercício das atribuições a mim conferidas como Controlador Geral do Estado, pelo artigo 17, inciso XIII da Lei Complementar nº 1361/2021, e pelo Decreto Estadual nº 67.301/2022, acolho as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de

Responsabilização em seu Relatório Final [CGE-REL-2977632/2023](#), bem como o parecer CJ/SEFAZ nº 489/2023 – [SEI 11044486](#) da Douta Consultoria Jurídica da Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado, para **APLICAR** às empresas investigadas, a sanção prevista no inciso II do artigo 6º da Lei Federal nº 12.846/13, publicação extraordinária, observando-se o disposto no caput do artigo 29, incisos I, II e III do Decreto Estadual nº 67.301/2022, por restarem comprovadas a autoria e materialidade das imputações contidas nos autos, estando caracterizado e evidencializado, a frustração, mediante ajuste, do caráter competitivo do procedimento licitatório, infringindo o disposto no artigo 5º, inciso IV, alínea “a” e “d”, da Lei Federal nº 12.846/2013, com o intuito de obterem vantagem. Aplico ainda às citadas empresas multa nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, sendo:

- à pessoa jurídica **Polifilme Indústria e Comércio de Embalagens Ltda.** CNPJ nº 03.644.345/0001-76, pena de multa no valor de **R\$ 140.584,72** (cento e quarenta mil, quinhentos e oitenta e quatro reais e setenta e dois centavos);

- à pessoa jurídica **Plásticos Jurema Indústria e Comércio Ltda.** CNPJ nº 52.550.282/0001-02 pena de multa no valor de **R\$ 808.402,29** (oitocentos e oito mil, quatrocentos e dois reais e vinte e nove centavos); e,

- à pessoa jurídica **Julix Indústria e Comércio de Embalagens Eireli** CNPJ nº 12.749.969/0001-49, pena de multa no valor de **R\$ 247.643,63** (duzentos e quarenta e sete mil, seiscentos e quarenta e três).

Os efeitos desta decisão ficam suspensos até o decurso do prazo previsto no artigo 22 do Decreto Estadual nº 67.301/2023, e, caso haja apresentação de pedido de reconsideração, até o seu julgamento.

Intimem-se as empresas por meio dos seus defensores constituídos Ricardo Dagle Schimid OAB/SP nº 160.555; Reinaldo Anieri Junior OAB/SP nº 167.138; e Jamil Chokr OAB/SP nº 143.482.

Publique-se nos termos do artigo 21 do Decreto Estadual nº 67.301/2022.

São Paulo, na data da assinatura digital.

**WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO**  
**Controlador Geral do Estado**



Documento assinado eletronicamente por **Wagner De Campos Rosário, Controlador Geral**, em 18/12/2023, às 17:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0012697818** e o código CRC **2C0D7671**.

---



**Governo do Estado de São Paulo  
Controladoria Geral do Estado  
Departamento de Responsabilização de Pessoa Jurídica**

**DESPACHO**

**Nº do Processo:** 009.00000355/2023-50

**Interessado:** Coordenadoria Correccional, Departamento de Responsabilização de Pessoa Jurídica

**Assunto:** Decisão do pedido de reconsideração

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO**

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo procurador das empresas POLIFILME INDÚSTRIA ECOMÉRCIO DE EMBALAGENS, LTDA., PLÁSTICOS JUREMA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. E JULIX INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE EMBALAGENS EIRELI, nos autos do processo SEI 009.00000355/2023-50, com fundamento no art. 22, do Decreto Estadual nº 67.301/2022, no âmbito do qual foram condenadas por decisão publicada em 20 de dezembro de 2023 (fls. 1562/1564).

Em 11 de janeiro de 2024, o procurador das empresas processadas solicitou devolução de prazo para apresentação do pedido de reconsideração, o que foi excepcionalmente deferido pela Comissão Processante, conforme publicação no Diário Oficial do Estado, em 12 de janeiro de 2024. Em 24 de janeiro de 2024, as empresas apresentaram, tempestivamente, seus pedidos de reconsideração da decisão proferida (fls. 1620/1635).

Alegam as recorrentes:

- a) Ausência de contraditório e ampla defesa no processo correccional nº 2020/02802, em afronta aos artigos 3º, caput e inciso II, 38 e 68, uma vez não observada a participação ativa na defesa e produção de provas em referido procedimento.
- b) Cerceamento de defesa pela ausência da produção de prova pericial, visto que, em que pese o PAR ser a apuração sob o rito do contraditório, este teria sido desenvolvido com base no Processo Correccional 2020/02802, que teria concluído pela culpa sem o exercício do contraditório e da ampla defesa, sendo que o julgamento teria sido levado a cabo “sem nenhum amparo probatório, mas apenas tão somente baseados nos orçamentos enviados por e-mail em 15/06/2020, com datas retroativas, conforme orientações recebidas da servidora pública Alice Naomi”, em conjunto com a servidora Cassia Lourenço Shiga. Teria sido assim necessária a “produção de prova técnica pericial nos computadores, a fim de comprovar as afirmações dos Recorrentes, bem como o e-mail juntado, conforme solicitado pelos Recorrentes em sua Defesa as fls. 1439, 1442 e 1444.”

**c)** Falta de amparo para responsabilização, eis que “a POLIFILME já havia sido contratada e até recebido parte dos pagamentos quando a Administração Pública solicitou outros orçamentos para adequação interna de seus procedimentos, por intermédio de suas servidoras, ficando demonstrado que caso alguém tenha cometido algum ilícito, seria por parte dos funcionários públicos responsáveis por acompanhar processos de licitação.”

**d)** Aplicação da multa sem apresentação da forma de apuração e seus requisitos previstos na legislação, uma vez que se verificou “a ausência de fundamentação/motivação, pois não foi apresentado método utilizado para sua apuração e dosimetria, nem tampouco quais foram os requisitos aplicados na conclusão dos valores, estando totalmente divorciados do previsto na Legislação”. Argumentam que não houve, na decisão, referência aos seguintes pontos que poderiam esclarecer a forma de cálculo de referida multa: “(1) evidenciar as diligências que realizou para identificar o faturamento bruto (base de cálculo da multa) do ente privado processado – vale elucidar que, conforme documentação contábil ora apresentada, verifica-se o prejuízo fiscal apurado das empresas Recorrentes; (2) indicar, de forma motivada, se eventualmente precisou utilizar uma das hipóteses previstas no artigos 20 e seguintes do Decreto nº 11.129/2022, para a definição da base de cálculo da multa; (3) evidenciar a análise de cada um dos 11 (onze) parâmetros previstos nos artigos 20 e seguintes do Decreto nº 11.129/2022, especificando as provas utilizadas para essa análise; (4) descrever como foi realizado o cálculo da vantagem pretendida ou auferida, e demonstrar que foi realizada a checagem dos limites mínimo e máximo da multa; e (5) demonstrar a ocorrência de eventual ajuste de valor, em decorrência da análise dos limites mínimo e máximo.”

Requerem a recepção do recurso, com efeito suspensivo, bem como a retratação da decisão proferida.

Alternativamente, em não havendo revisão, que permaneça suspensos seus efeitos, bem como haja a remessa à Autoridade Superior para o seu devido julgamento, com conhecimento e provimento que declare a nulidade do processo, e conseqüente improcedência, para absolver as Recorrentes das Multas aplicadas.

## **ANÁLISE**

### **Preliminares de mérito**

As requerentes, por meio de seus representantes devidamente constituídos nos autos, são partes legítimas para propor o presente recurso de reconsideração, o qual foi apresentado tempestivamente, à luz do que dispõe o art. 22, do Decreto Estadual nº 67.301/2022, e das disposições pertinentes da Lei nº 10.177, de 1998.

Nesses termos, concede-se o efeito suspensivo a que se refere o art. 22 do Decreto Estadual nº 67.301/2022 , a fim de que se suspendam os prazos de execução da decisão atacada enquanto se manifesta a autoridade decisória.

Tendo em vista o que dispõe o § único do artigo 42, da Lei nº 10.177, de 1998, e considerando que as alegações da defesa a que se referem os itens “a”, “b”, e “c” já foram apresentados e analisados no processo, admite-se o recurso exclusivamente com base na alegação a que se refere o item “d”.

### **Mérito**

Quanto aos argumentos ventilados pelos recorrentes, deve-se tecer as seguintes ponderações, que, para maior clareza, contemplarão inclusive os itens não admitidos:

#### **A. Quanto à suposta Ausência de contraditório e ampla defesa no processo correccional nº 2020/02802**

O processo correicional nº 2020/02820, cuida de processo de natureza investigativa, e não acusatória, regido pelo art. 7º do Decreto Estadual nº 67.301/2022, destinado à coleta de indícios mínimos de autoria e materialidade que subsidiem a decisão administrativa de instauração de processo administrativo de responsabilização. Descabida, portanto, a alegação de que a apuração preliminar haveria de observar os princípios do contraditório e a ampla defesa. A esse respeito, veja-se o que informa a Controladoria-Geral da União sobre procedimentos investigativos, a exemplo da apuração preliminar, em seu Manual de Processo Administrativo Disciplinar:

*“São procedimentos de cunho meramente investigativo, que não podem dar ensejo à aplicação de penalidades disciplinares e que são realizados apenas a título de convencimento primário da Administração acerca da ocorrência ou não de determinada irregularidade funcional e de sua autoria. É interessante lembrar que, nesse tipo de procedimento, não são aplicáveis os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, até mesmo porque não há nenhum servidor público sendo formalmente acusado de ter cometido irregularidade, mas se trata tão-somente de um esforço por parte da Administração no intuito de coletar informações gerais relacionadas à suposta irregularidade então noticiada.” (CGU, 2022, p.45).*

### **B. Cerceamento de defesa por ausência de prova pericial**

A não realização da prova pericial resultou da intempestividade e da impertinência do pedido, como abordado no Relatório Conclusivo da Comissão processante. Compete à presidência da Comissão de PAR rejeitar os pedidos de produção de provas protelatórias e impertinentes, nos termos do art. 15 do Decreto Estadual nº 67.301, de 2022.

O mandado de citação fora datado de 27 de abril de 2022 (fls. 1237). Em 26 de maio de 2022, os representantes das acusadas solicitaram dilação de prazo para manifestação da defesa, concedendo-se mais 15 dias a partir de 7 de junho de 2022 (fls. 1277). Em 24 de junho de 2022, recebeu-se a defesa prévia (fls. 1310), que não solicitou prova pericial, o que somente ocorreria, pela primeira vez, nas alegações finais, ao dia 24 de fevereiro de 2023 (fls. 1429) – muito após, portanto, ao prazo estabelecido pela Comissão, para a apresentação da solicitação de produção de provas pela defesa.

Todavia, vale ressaltar que, mesmo que a empresa tenha agido sob orientação de agentes públicos, motivo pelo qual solicitou-se a prova, a responsabilidade de que trata a Lei nº 12.846, de 2013, é de natureza objetiva, e a prova pericial em questão não teria o condão de afastar essa responsabilidade, a qual já se mostrava evidenciada por meio de conjunto robusto de provas acostadas aos autos, tais como: (i) confissão do próprio proprietário da empresa, que é sócio oculto da empresa Julix e Polifilme, embora conste a Polifilme em nome esposa de uma funcionária da Polifilme que realiza limpeza na casa do proprietário, e a Julix em nome de sua tia, que nunca atuou na empresa; e (ii) orçamentos apresentados pelas três empresas a fim de instruir o competente processo de aquisição, por dispensa de licitação.

A fraude no procedimento licitatório mostra-se explícita quando a própria defesa das empresas processadas afirma que, para regularizar o procedimento, encaminhou orçamentos com datas retroativas pelas empresas Jurema e Julix, pois de outro modo, poderia inviabilizar a contratação da empresa Polifilme.

Nesse sentido, irreparável o relatório da Comissão processante, que assim consignou:

*"a regularidade da atuação de servidores ou do processo licitatório não é objeto do presente processo administrativo de responsabilização, cujo polo passivo é a pessoa jurídica que lesa a Administração Pública nacional ou estrangeira, nos exatos termos da Lei Anticorrupção (Lei Federal nº 12.846/2013). Causou espécie à comissão processante, a alegação da defesa de ausência de dolo ou culpa, uma vez que reza o artigo 2º, da Lei que fundamenta este processo, que a pessoa jurídica será responsabilizada objetivamente pelos atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício".*

### **C. Falta de amparo para a responsabilização, haja visto que os fatos ocorreram quando a empresa já se encontrava contratada**

O fato de a irregularidade haver sido cometida após a contratação, não elide a responsabilidade das acusadas, visto que realizada *a posteriori* com a única finalidade de emprestar, de maneira fraudulenta, véu de legalidade, à fraude praticada, fraude esta tipificada no âmbito da Lei nº 13.846, de 2013.

#### D. Ausência de clareza quanto aos critérios de aplicação da dosimetria da multa aplicada na sanção;

O Relatório Conclusivo da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização é exaustivo ao consignar a forma por meio do qual é realizado o cálculo individualizado da multa. Na dosimetria da multa a ser imposta em desfavor das empresas, atentou-se para as circunstâncias previstas no art. 7º da Lei 12.846/2013, bem como para os parâmetros fixados no Decreto Federal nº 11.129, de 11 de julho de 2022, que regulamentou àquela no âmbito do Poder Executivo Federal, e cuja aplicação no caso em apreço ocorre de forma subsidiária, considerando-se a inexistência de parametrização similar no âmbito do Decreto Estadual nº 67.301/2022.

Os elementos incidentes na multa constam do Art. 22, do Decreto Federal nº 11.129/2022, que se inicia com a soma dos valores correspondentes a percentuais do faturamento bruto auferido pela pessoa jurídica, do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluído os tributos. Os valores dos respectivos faturamentos brutos, foram calculados com base nos dados apresentados pela própria defesa por meio dos Demonstrativos de Resultado do Exercício de 2021, a fls. 1506/1508.

Finalmente, a identificação da base de cálculo para aplicação da multa é feita nos termos do “Manual Prático de Cálculo de Multa” (CGU, 2020, p. 11):

*"O somatório dos tributos incidentes sobre a receita bruta já consta como um dos itens do modelo padrão da Demonstração do Resultado do Exercício – DRE. Logo, a DRE referente ao ano que se busca a informação deve ser consultada para conseguir o valor da receita bruta e o valor dos tributos que incidiram sobre a receita bruta – denominados de “tributos sobre vendas” ou “impostos e contribuições incidentes sobre as vendas”.*

#### CONCLUSÃO

Em vista do exposto, recebo o recurso apresentado por POLIFILME INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE EMBALAGENS, LTDA., PLÁSTICOS JUREMA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. E JULIX INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE EMBALAGENS EIRELI, nos autos do processo SEI 009.00000355/2023-50, para, no mérito, **negar-lhe provimento em sua totalidade**, visto não haver trazido fatos novos à análise do juízo, e tampouco haver sucedido em imputar nulidade processual ao rito realizado pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização.

Negada a reconsideração, intimem-se as empresas por meio de sua defensora constituída Lia Maria Gonçalves OAB/SP nº 250.068.

São Paulo, na data da assinatura digital.

**WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO**  
Controlador Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Wagner De Campos Rosário, Controlador Geral**, em 19/03/2024, às 15:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0020402105** e o código CRC **12227896**.

---