



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### RELATÓRIO FINAL

nº 00190.102680/2023-18

#### AO SECRETÁRIO DE INTEGRIDADE PRIVADA

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.690, de 19/04/2023, publicada no DOU nº 77, de 24/04/2023, da lavra do Secretário de Integridade Privada, da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **Construtora C & J Ltda., CNPJ 12.888.221/0001-27**, da pena de multa no valor de **R\$ 235.388,71 (duzentos e trinta e cinco mil, trezentos e oitenta e oito reais e setenta e um centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa condenatória**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e, **de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993; por fraudar contrato decorrente de licitação pública, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração; assim incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Ademais, a CPAR recomenda a **desconsideração da personalidade jurídica** da Construtora C & J Ltda., a fim de que se alcance o patrimônio de seu atual sócio-administrador, Ananias Monteiro dos Santos (CPF nº [REDACTED]), e de sua ex sócia-administradora, Ana Kerly Santos dos Santos (CPF [REDACTED]), na aplicação da multa pertinente, pela utilização da personalidade jurídica da empresa com abuso de direito, caracterizado pelo desvio de finalidade; bem como recomenda estender a eles os efeitos da declaração de inidoneidade, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

#### 1. BREVE HISTÓRICO

1.1. A Construtora C & J Ltda. (C & J) é uma empresa situada no município de Bacuri/MA que atua no ramo da construção de edifícios.

1.2. A partir de fiscalizações da Controladoria-Geral da União no município de Turiaçu, localizado no estado do Maranhão, foram identificados supostos desvios de recursos públicos federais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que envolveriam ao menos sete pessoas jurídicas, dentre as quais a C & J.

1.3. Conforme consignado no Termo de Indiciação, a referida pessoa jurídica teria, supostamente, fraudado contrato público com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de executar obras e reformas pactuadas em quatro escolas de Turiaçu/MA. O contrato em questão seria o de nº 013/2017, referente à Concorrência 05/2016, com valor global pago de R\$ 560.577,60.

1.4. Ainda, foram coligidos indícios de que a C & J seria uma empresa “de fachada” e de que, supostamente, foi utilizada para fraudar certames licitatórios.

1.5. Pelo exposto, a conduta da pessoa jurídica corresponderia ao ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “d” da Lei 12.846/2013, Lei Anticorrupção – LAC, qual seja, *fraudar contrato decorrente de licitação pública*; assim como corresponderia a comportamento inidôneo, com incidência do previsto no artigo 88, inciso III, da Lei 8.666/1993, Lei de Licitações.

1.6. Ademais, cabe a desconsideração da personalidade jurídica da empresa, nos termos do artigo 14 da LAC.

1.7. Diante disso, em 24/04/2023, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR nº 00190.102680/2023-18, para a apuração da responsabilidade da Construtora C & J Ltda.

## 2. RELATO

2.1. Inicialmente, em 24/04/2023, esta Controladoria publicou a instauração do presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (Documento 2779846).

2.2. Em 25/04/2023, ocorreu a instalação da Comissão e, também, o início dos trabalhos (Documento 2782702).

2.3. Em 11/05/2023, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR indiciou (Documento 2797098) a pessoa jurídica Construtora C & J Ltda.

2.4. Impende-se anotar que foram tomadas todas as medidas cabíveis para notificar a empresa, conforme a Certidão de Tentativas (Documento 2837733). Diante dos fatos, em 25/05/2023, a CPAR deliberou por intimar por Edital a pessoa jurídica Construtora C & J Ltda., uma vez que a empresa não se apresentou ao processo, inobstante diversas tentativas para sua intimação (Documento 2838132).

2.5. Em 07/06/2023, foi lavrado o Edital de Intimação nº 18/2023, fixando o prazo de 30 dias para apresentação de defesa (Documento 2838567);

2.6. As publicações com as intimações foram feitas na data de 12/06/2023 no Diário Oficial da União (Documento 2839827) e de 07/06/2023 na página eletrônica da Controladoria-Geral da União (Documento 2839831).

## 3. INSTRUÇÃO

3.1. Anteriormente à designação desta Comissão (em 24/04/2023), haviam sido produzidos e disponibilizados nos autos deste processo diversos documentos e provas, tendo sido especificados aqueles de relevância na Nota Técnica nº 560/2023 (Documento 2716963).

## 4. INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

### 4.1. Indiciação

4.1.1. Com fulcro na Lei nº 12.846/2013 e nas provas constantes dos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR indiciou a **C & J**, momento em que apontou que a empresa teria fraudado e superfaturado contratos públicos pagos com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de executar obras e reformas pactuadas em quatro escolas municipais de Turiaçu/MA.

4.1.2. À vista disso, o Colegiado entendeu que a conduta da **C & J** estaria, preliminarmente, incurso no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e considerou-se a possibilidade de descon sideração de sua personalidade jurídica, nos termos do artigo 14 da LAC, para alcançar o patrimônio de seu atual sócio-administrador e de sua ex-sócia-administradora, em se aplicando as multas pertinentes, como consta no Termo de Indiciação (Documento 2797098).

### 4.2. Defesa e Análise

4.2.1. Em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, a acusada, empresa Construtora C & J Ltda., seu sócio-administrador, sua ex-sócia-administradora, além de seu ex-sócio, foram intimados para comparecer e acompanhar os atos praticados por esta Comissão, tendo sido oportunizados produção de provas com oitiva de testemunhas, juntada de documentos e acesso aos autos eletrônicos com respectiva vista.

4.2.2. Nesse sentido, a oportunidade dada à empresa para fins de acompanhamento do processo e exercício da ampla defesa foi veiculada nos seguintes atos:

- Em 17/05/2023, o Termo de Indiciação e a Portaria de Instauração foram enviados via Correios com Aviso de recebimento (AR), conforme Certidão de Tentativas (Documento 2837733);
- Em 25/05/2023, a CPAR deliberou por Intimar por Edital a pessoa jurídica Construtora C & J Ltda., uma vez que a empresa não se manifestou, inobstante diversas tentativas para sua intimação. (Documento 2838132);
- Em 07/06/2023, foi lavrado o Edital de Intimação nº 18/2023, juntado como documento 2838567, fixando o prazo de 30 dias para apresentação de defesa;
- As publicações com as intimações foram feitas na data de 12/06/2023 no Diário Oficial da União (Documento 2839827) e de 07/06/2023 na página eletrônica da Controladoria-Geral da União (Documento 2839831);
- Todas as tentativas de contato com a pessoa jurídica e as pessoas físicas a ela relacionadas constam na Certidão de Tentativas (Documento 2837733).

4.2.3. Ultrapassados os 30 dias da intimação por edital, inexistente qualquer impedimento à continuidade dos trabalhos de apuração. Logo, a Comissão, com respaldo nas normas legais, deu prosseguimento ao processo, para avaliar a existência de autoria e materialidade dos fatos imputados, com a apresentação deste relatório final.

4.2.4. Desse modo, ante à revelia da acusada e das pessoas físicas intimadas, ausentes argumentos ou provas aptas a afastar os termos do indiciamento, mantém-se as imputações desse quanto à autoria e materialidade dos atos lesivos acostados no Termo de Indiciação (Documento 2797098), especialmente quanto às seguintes evidências:

#### • Contextualização

4.2.5. A C & J foi contratada pelo município de Turiaçu/MA para executar serviços de reforma em quatro escolas municipais. O Contrato nº 013/2017 (p. 389 a 392 do Documento 2716913), cujo valor global foi de R\$ 560.577,60, refere-se aos lotes nº 05, 08, 09 e 10 da Concorrência nº 05/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela 01, abaixo:

4.2.6. Conforme consta do Relatório

<b>Tabela 01 - Valor pago por escola - Contrato nº 013/2017 - Concorrência nº 05/2016 – Lotes nº 05, 08, 09 e 10</b>		
<b>Lote</b>	<b>Escola</b>	<b>Valor em R\$</b>
05	Joaquim Moraes – Povoado Cafezal	150.048,60
08	Robson Campos – Povoado Sababa	131.970,20
09	Santa Terezinha – Povoado Santa Terezinha	108.345,60
10	Dom Pedro II – Povoado Mucuratiua	170.213,20
Valor global em R\$		560.577,60

Fonte: Relatório CGU 201800043 (Documento 2716953)

4.2.7. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do Documento 2716903), dentre as escolas elencadas acima, somente a Escola Dom Pedro II recebeu diligência durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados.

#### • Empresa de Fachada

4.2.8. Em consulta à base de dados da RAIS, verificou-se que a investigada não possui funcionários. A ausência de funcionários (engenheiros, eletricitas, pedreiros e etc) parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400), e, logo, evidencia que a pessoa jurídica não possuía capacidade técnico-operacional para a execução do Contrato nº 013/2017, cujo objeto contratual era a reforma em quatro escolas no valor de R\$ 560.577,60.

4.2.9. Adicionalmente, o Relatório CGU nº 201800043 (Documento 2716953, p. 32) informa que o atual titular (sócio-administrador desde 03/02/2017), Ananias Monteiro dos Santos (CPF nº [REDACTED]), pai de Ana Kerly, e o ex-sócio (de 03/12/2014 a 06/08/2018), Beneilson Silva Ferreira (CPF nº [REDACTED]), estiveram cadastrados no CadÚnico durante parte do período em que figuraram no quadro societário. Logo, isso representa forte indício de que a empresa é de fachada, constituída para fraudar certames licitatórios, com a utilização de laranjas no quadro societário.

**• Nota fiscal atestada precariamente como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 19 do Documento 2716922)**

4.2.10. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 170.213,20 é comprovado pela nota fiscal nº 178 (p. 19 do Documento 2716922), emitida pela investigada em 17/04/2017. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para as reformas na Escola Dom Pedro II, ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

4.2.11. Outrossim, a referida nota fiscal foi atestada apenas com carimbo da prefeitura e rubrica desconhecida, sem que tenha sido possível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 74 do Documento 2716903), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e Whatsapp), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

4.2.12. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no contrato nº 013/2017 não foram prestados pela investigada.

**• Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas não teriam sido executadas na Escola Dom Pedro II (p. 73 do Documento 2716903)**

4.2.13. A inspeção física realizada pela CGU, em 01/12/2017, identificou que o item 06, reforma da pavimentação, pelo qual foi pago o montante de R\$ 50.706,17, não apresenta evidências de ter sido executada. Ressalta-se que essa reforma, para ser executada, deveria ter sido precedida de serviço de demolição dos pisos cerâmicos antigos, mas que, conforme atestam as imagens, ainda pavimentavam parte da escola na data da inspeção.

4.2.14. Além disso, os registros fotográficos (Documento 2716903) também demonstram paredes externas com pintura antiga, ou mesmo mofadas, sem sinais de que foram pintadas à época da inspeção, além de esquadrias sem trinco e, também, com pintura velha, sem indícios de pintura recente.

4.2.15. De acordo com as imagens, é possível perceber que o estado em que se encontrava a escola, na data da inspeção, é incompatível com a suposta ocorrência de uma reforma nos três meses anteriores.

4.2.16. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são provas de que, ao menos, os serviços de demolição de piso cerâmico, reforma da pavimentação, reforma de esquadrias, pintura externa e pintura de portas de madeira não foram executados. Destaca-se que, somente pelos referidos serviços, a empresa recebeu o montante de R\$ 66.721,56, do total do contrato de R\$ 170.213,20, conforme tabela a seguir:

<b>Tabela 02 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Dom Pedro II</b>		
<b>Item</b>	<b>Discriminação</b>	<b>Valor em R\$</b>
03.04	Demolição de piso cerâmico da escola e da rampa de acesso	120,96

**Tabela 02 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Dom Pedro II**

03.05	Demolição de piso cerâmico dos banheiros	40,32
06	Pavimentação	50.706,17
07	Esquadrias	7.315,23
13.02	Pintura externa em PVA látex três demãos	7.315,23
13.07	Pintura de portas esmalte brilhante para madeira, duas demãos, sobre pintura existente	1.223,65
<b>Valor total em R\$</b>		<b>66.721,56</b>

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 05/2016 (p. 677 a 683 do Documento nº2716911)

- **Declarações prestadas pela direção da escola como indício de que a reforma não teria sido executada (p. 25 e 26 do Documento nº 2716927)**

4.2.17. A Sra. [REDACTED] então diretora da Escola Municipal Dom Pedro II, declarou à equipe de auditoria da CGU-MA, em 01/11/2017, que os únicos serviços realizados em 2017 na escola foram reparos na pintura, substituição de cerâmicas e telhas quebradas, que foram executados por operários contratados pela própria prefeitura, sem participação da Construtora C. & J. A diretora, inclusive, afirmou que nunca havia ouvido falar da referida empresa.

## 5. RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

5.1. A CPAR recomenda a aplicação à pessoa jurídica **CONSTRUTORA C & J LTDA.** da pena de multa no valor de **R\$ 235.388,51 (duzentos e trinta e cinco mil, trezentos e oitenta e oito reais e cinquenta e um centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013 e da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa condenatória, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; por fraudar e superfaturar contratos públicos pagos com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de executar obras e reformas pactuadas em três escolas municipais de Turiaçu/MA, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

5.2. Ademais, a CPAR recomenda a **desconsideração da personalidade jurídica** da Construtora C & J Ltda., a fim de que se alcance o patrimônio de seu sócio-administrador Ananias Monteiro dos Santos (CPF nº [REDACTED], então sócio à época dos fatos e pai de Ana Kerly; e de sua ex sócia-administradora, Ana Kerly Santos dos Santos (CPF [REDACTED], na aplicação da multa pertinente, pela utilização da personalidade jurídica da empresa com abuso de direito, caracterizado pelo desvio de finalidade; bem como recomenda estender a eles os efeitos da declaração de inidoneidade.

### • PENAS

#### 5.3. Pena de Multa

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

5.3.2. Inicialmente, destaca-se que a multa é calculada com base no faturamento da pessoa jurídica infratora referente ao ano anterior ao da instauração do processo administrativo de responsabilização (artigo 20 do Decreto nº 11.129/2022) ou, na ausência desse, com base no último faturamento dela (artigo 21 do Decreto nº 11.129/2022).

5.3.3. Segundo o § 1º do artigo 20 do referido normativo, os valores da mencionada base de cálculo

poderão ser apurados por meio de compartilhamento de informações tributárias (inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 –Código Tributário Nacional), de registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no Brasil ou no exterior, de estimativa, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, entre outras, e de identificação do montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas.

#### Etapa 1 – Definição da base de cálculo:

5.3.4. Inicialmente, destaca-se que a base de cálculo da multa teve por base o último faturamento da pessoa jurídica infratora apurado (artigo 21 do Decreto no 11.129/2022), pois que ausente informação sobre o faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do processo administrativo de responsabilização (artigo 20 do Decreto no 11.129/2022).

5.3.5. Nesse sentido, de acordo com as informações que constam da Nota nº 107/2023 – RFB/Copes/Diaes, de 29 de maio de 2023 (Documento 2920469), a C & J não apresentou as declarações/escriturações relativas ao ano-calendário 2022.

5.3.6. Ademais, conforme informado na referida Nota, em reposta ao Ofício CGU 7273/2023 (Documento 2920458), “Inicialmente, pontua-se que a empresa em tela foi aberta em 27/10/2010. Assim, em atenção aos itens 2.a) e 2.c), informa-se que, no período de 2010 a 2022, o contribuinte ou declarou sua situação de inatividade, por meio de entrega de Declarações Simplificadas da Pessoa Jurídica (DSPJ – Inativa) ou de Declarações de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), ou não apresentou declaração/escrituração, ou consignou Receita Bruta igual a zero, mediante preenchimento do Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório (PGDAS-D) ou de entrega de Declarações de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ) (...)”.

5.3.7. A única informação possível de ser disponibilizada foi a de que o capital social registrado da empresa é de R\$ 200.000,00, com base no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

5.3.8. Diante da precariedade das informações apresentadas pela pessoa jurídica à RFB, entendeu esta CPAR pela aplicação do artigo 21 do Decreto 11.129/2022.

5.3.9. Note-se que para participar da Concorrência 05/2016 - Município de Turiaçu, objeto das investigações do presente PAR, a C & J precisou apresentar o Balanço Patrimonial – Exercício 2015, cujas informações se encontram nas fls. 533 a 536, do Processo Concorrência 05/2016 – parte 2 (Documento 2716911).

5.3.10. Dessa forma, utilizou-se como base para o cálculo da multa o faturamento bruto do exercício de 2015, pois se trata do último faturamento bruto identificado como apurado pela pessoa jurídica.

5.3.11. Portanto, baseado nos documentos disponibilizados pela pessoa jurídica, o valor referente à Receita Operacional Bruta subtraído o valor das deduções da Receita, onde de acordo com os dados extraídos do referido Balanço Patrimonial, relativo ao ano-calendário de 2015, o último faturamento bruto apurado, nos termos da tabela a seguir, seria:

<b>Receita Bruta (R\$)</b>	<b>Deduções (R\$)</b>	<b>Receita Bruta – Deduções (R\$)</b>
1.271.779,27	151.209,39	1.120.569,88

5.3.12. Ocorre que para efetuar o cálculo da multa esse valor foi atualizado para o ano-calendário 2022, pelo IPCA até 31/12/2022, conforme Memória de Cálculo (Documentos 2929383 e 2929386), sendo os valores atuais apresentados na tabela a seguir:

<b>Receita Bruta (R\$)</b>	<b>Deduções (R\$)</b>	<b>Receita Bruta – Deduções (R\$)</b>
1.859.861,07	221.129,93	1.638.731,14

Etapa 2 – Definição da alíquota que incidirá sobre a base de cálculo:

5.3.13. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 7,0%, valor equivalente à diferença entre 7,0% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

a) Critérios de soma de percentual da multa (Agravantes)

<b>Critérios</b>	<b>%</b>	<b>Justificativa</b>
Concurso dos atos lesivos	<b>0</b>	Tendo em vista que a empresa praticou apenas uma conduta ilícita tipificada no art. 5º, IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013, que resultou em um tipo de ato lesivo cometido, não havendo que se falar, portanto, em concurso de atos lesivos;
Tolerância ou ciência do corpo diretivo	<b>3,0</b>	Pois houve ciência e participação da sócia-administradora à época dos fatos, conforme explicitado nos itens 3.3 a 3.11 do Termo de Indiciação (Documento 2797098); Ana Kerly Santos dos Santos, assinou: (i) a documentação necessária para habilitação da empresa no processo de concorrência 05/2016, (Documento 2716911, p.543 a 545); (ii) as cartas propostas referentes à concorrência 05/2016 (Documento 2716911, p. 605 a 753); (iii) o Contrato nº 13/2017 (referente aos lotes da qual sagrou-se vencedora a empresa C & J), em 13/02/2017. (Documento 2716913, p. 389 a 392). Note-se que Ana Kerly foi sócia-administradora da C&J até 03/02/2017, mesma data em que Ananias Monteiro, seu pai, adentra à sociedade como sócio-administrador. Logo, verifica-se que Ana Kerly praticou atos de administração tanto na condição de sócia-administradora de direito quanto de fato, enquanto que Ananias, no momento da assinatura do contrato por Ana Kerly era o sócio de direito da pessoa jurídica.
Interrupção de serviço ou obra	<b>3,0</b>	Tendo em vista que as reformas e obras previstas nas escolas deixaram de ser executadas, por prazo indeterminado e superior a dois anos, em montante não inferior a R\$ 170.213,20 (que seria o valor pago pela reforma na escola selecionada como amostra das auditorias realizadas pela CGU), de um total recebido pela pessoa jurídica de R\$ 560.577,60, pelo Contrato nº 013/2016, o que corresponderia a aproximadamente 30,40% de inexecução (conforme detalhado ao longo do tópico 4.2). A interrupção na execução das obras e reformas contratadas, sua inexecução propriamente dita, reveste-se de gravidade ao se constatar o estado precário em que se encontrava a escola vistoriada pela equipe de auditoria da CGU/MA, conforme evidenciam os registros fotográficos (Documento 2716903, p. 73). Na fixação deste agravante, está sendo considerada a relevância das obras e reformas previstas e o evidente impacto negativo de sua inexecução na qualidade da prestação do serviço educacional.
Situação econômica da PJ	<b>0</b>	Visto a informação constante da Nota nº 107/2023 – RFB/Copes/Diaes, de 29 de maio de 2023, no sentido de que “não é possível calcular os índices em questão, nem afirmar que houve lucro líquido, uma vez que, o contribuinte não apresentou à RFB a escrituração contábil relativa ao ano-calendário 2022”, ou seja, no último exercício anterior ao da instauração do PAR, nos termos do inciso IV, do art. 22, do Decreto nº 11.129/2022. (Nota nº 107/2023 – RFB/Copes/Diaes, de 29 de maio de 2023; Documento 2920469)
Reincidência	<b>0</b>	Inexistência, nos autos, de evidências de reincidência da pessoa jurídica.
Valor do Contrato	<b>1</b>	O contrato firmado totaliza valores de R\$ 560.577,60. Alíquota definida pelo art. 22, VI, d, Dec. 11.129/22.
<b>TOTAL (A)</b>	<b>7,0</b>	

b) Critérios de subtração de percentual da multa (Atenuantes)

<b>Critérios</b>	<b>%</b>	<b>Justificativa</b>
Não consumação da infração	<b>0</b>	Tendo em vista que houve a consumação da infração.
Comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida ou de ressarcimento do dano / Inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida ou de dano	<b>0</b>	Nenhuma das opções se aplica ao caso.

<b>Critérios</b>	<b>%</b>	<b>Justificativa</b>
Grau de colaboração da PJ	0	Não houve colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou apuração do ato lesivo.
Admissão voluntária pela PJ da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	0	Não se aplica.
Programa de integridade	0	Considerando-se que não é possível afirmar se a C & J tinha ou não o referido programa, visto que não houve manifestação da empresa no processo.
<b>TOTAL (B)</b>	<b>0</b>	

<b>Alíquota Final</b>	<b>(A – B)</b>	<b>7,0</b>
-----------------------	----------------	------------

### Etapa 3 – cálculo da multa preliminar

<b>Base de cálculo (R\$)</b>	<b>Alíquota (%)</b>	<b>Multa Preliminar (R\$)</b>
1.638.731,14	7,0	114.711,17

5.3.14. No que concerne à terceira etapa, a multa preliminar calculada foi de R\$ 114.711,17.

### Etapa 4 – definição dos limites mínimo e máximo do valor da multa

5.3.15. Em atenção à quarta etapa, para definição dos limites mínimo e máximo há que se considerar o valor da vantagem auferida, pelo comando do artigo 25, do Decreto 11.129/2022.

5.3.16. No caso em tela, a vantagem auferida é correspondente aos montantes recebidos pela pessoa jurídica, de R\$ 170.213,20 (que seria o valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra das auditorias realizadas pela CGU), que, atualizados pelo IPCA até 31/07/2023, mês mais próximo do atual, corresponderia a R\$ 235.388,71 (Memória de cálculo no Documento 2929389).

5.3.17. O valor mínimo para a multa deve ser o maior valor entre o da vantagem auferida, quando possível sua estimativa, e R\$ 6.000,00 (seis mil reais), conforme disposto no artigo 21, parágrafo único, do Decreto nº 11.129/2022.

	<b>R\$</b>	<b>Valor mínimo da multa (R\$)</b>
Valor mínimo	6.000,00	-
Vantagem auferida	235.388,71	235.388,71

5.3.18. No presente caso, o valor mínimo para a multa deve ser o da vantagem auferida.

5.3.19. O valor máximo para a multa deve ser o de três vezes o valor da vantagem auferida, conforme disposto no artigo 21, parágrafo único, e artigo 25, inciso II, alíneas “a” e “c”, do Decreto nº 11.129/2022.

	<b>R\$</b>	<b>Valor máximo da multa (R\$)</b>
3 x vantagem auferida	706.166,13	706.166,13
R\$ 60.000.000,00	60.000.000,00	-

### Etapa 5 – calibragem da multa preliminar

5.3.20. Uma vez que o valor da multa preliminar de R\$ 114.711,17, calculado na terceira etapa, é inferior ao limite mínimo calculado, de R\$ 235.388,71, e, considerando-se o limite máximo calculado, de R\$ 706.166,13, o valor final da multa é de R\$ 235.388,71, conforme sumarizado no quadro a seguir.

<b>Pena de Multa à pessoa jurídica Construtora C &amp; J Ltda.</b>		
<b>Dispositivo do Decreto 11.129/2022</b>		<b>Percentual aplicado</b>
Artigo 22 Agravantes	I – até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	+ 0%
	II – até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+ 3,0 %
	III – até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	+ 3,0%
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral ou de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	0%
	V – três por cento no caso de reincidência;	0%
	VI - no caso de haver contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	+1,0%
Artigo 23 Atenuantes	I – até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%
	II – até um por cento no caso de comprovação de devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes ou da inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	0%
	III – até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%
	IV – até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e	0%
	V – até cinco por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%
Base de cálculo	R\$ 1.638.731,14	
Alíquota aplicada	7,0%	
Vantagem auferida	R\$ 235.388,71	
Limite mínimo	R\$ 235.388,71	
Limite máximo	R\$ 706.166,13	
Valor final da multa	R\$ 235.388,71	

#### 5.4. **Pena de Publicação Extraordinária**

5.4.1. A publicação extraordinária foi aplicada com base nos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 c/c o Manual de Responsabilização de Entes Privados e do Manual Prático CGU de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

5.4.2. Considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de 7,0% já calculada anteriormente, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de 60 (sessenta) dias.

5.4.3. Portanto, a pessoa jurídica Construtora C & J Ltda. deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

- a) em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;

- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 (sessenta) dias;
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

## 5.5. **Pena de Declaração de Inidoneidade**

5.5.1. A declaração de inidoneidade foi calculada com base nos arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993 c/c Manual CGU de Responsabilização de Entes Privados.

5.5.2. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a pessoa jurídica atuou de modo inidôneo, tendo fraudado contratos decorrentes de licitações públicas com recursos do Fundeb, superfaturando-os, devendo ficar impossibilitada de licitar ou contratar com a Administração Pública até que passe por um processo de reabilitação que pode ser requerido após 02 (dois) anos da aplicação da pena.

## 5.6. **Da possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica**

5.6.1. Com base no histórico e nos elementos de informação relatados, sobremaneira no que se descreveu no 4.2, vislumbra-se a possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica à C & J.

5.6.2. Em consulta à base de dados da RAIS, verificou-se que a investigada não possui funcionários. A ausência de funcionários (engenheiros, eletricitas, pedreiros...) parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400), e, logo, indica que a pessoa jurídica não tinha capacidade técnico-operacional para a execução das obras contratadas pela Prefeitura Municipal de Turiaçu.

5.6.3. Adicionalmente, o Relatório CGU nº 201800043 (Documento 2716953, p. 32) informa que o atual titular, Ananias Monteiro dos Santos (CPF nº ██████████), e o ex-sócio (de 03/12/2014 a 06/08/2018), Beneilson Silva Ferreira (CPF nº ██████████), estiveram cadastrados no CadÚnico durante parte do período em que figuraram no quadro societário.

5.6.4. A partir de consulta à base de dados do CadÚnico constatou-se que Ananias Monteiro dos Santos (CPF ██████████); Ana Kerly Santos dos Santos (CPF ██████████); e, Beneilson Silva Ferreira (CPF ██████████), que figuram e/ou figuraram no quadro societário da empresa, estiveram cadastrados no referido sistema. Porém, atualmente excluídos.

5.6.5. Logo, constata-se que a C & J se trata de uma empresa “de fachada”, e foi utilizada para fraudar certames licitatórios, uma vez considerados os demais elementos consignados no Termo de Indiciação, os quais apontam para a inexecução das obras contratadas pela Prefeitura Municipal de Turiaçu.

5.6.6. Nesse sentido, o art. 14 da Lei nº 12.846/2013 autoriza o afastamento da personalidade jurídica quando esta for utilizada pelos sócios/administradores com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesse diploma legal.

5.6.7. Por oportuno, sobre a desconsideração da personalidade jurídica em face do atual sócio-administrador, Ananias Monteiro dos Santos (CPF ██████████), então sócio à época dos fatos e pai de Ana Kerly, bem como em relação à ex sócia-administradora, Ana Kerly Santos dos Santos (CPF ██████████), convém colacionar trecho da obra "Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei", de Márcio de Aguiar Ribeiro, p. 273, que trata da teoria expansiva da desconsideração:

*A título de nota, menciona-se, ainda, a teoria expansiva de desconsideração da personalidade jurídica, propondo-se a expansão dos efeitos da desconsideração da personalidade jurídica aos sócios ocultos, proporcionando a satisfação dos interesses da parte lesada. O correto emprego da teoria em tela descortina importante instrumento de responsabilização jurídica, notadamente na seara do combate à corrupção, onde se costuma verificar a utilização de pessoas jurídicas constituídas por laranjas, testas de ferro, entre outros, com exclusiva finalidade de blindar o patrimônio e escusar de responsabilidade os verdadeiros detentores do poder decisório empresarial.*

*Os aludidos desdobramentos teóricos da desconsideração da personalidade jurídica reforçam o*

*entendimento de que, uma vez levantado o véu da personalidade jurídica, torna-se juridicamente possível estender os efeitos das penalidades aplicadas a todos aqueles que, de forma relevante, participaram da prática fraudulenta, sejam os administradores ou sócios, sejam pessoas jurídicas criadas com exclusivo fim de permitir o esvaziamento da responsabilização e correspondente sanção administrativa.*

5.6.8. Ressalta-se que Ana Kerly Santos dos Santos foi quem assinou o contrato junto à Prefeitura de Turiaçu/MA, bem como os demais atos relativos à habilitação para a licitação, assim praticando atos de administração, motivo pelo qual deve igualmente ser responsabilizada.

5.6.9. No que tange a essa hipótese de desconsideração, qual seja, quando houver abuso de direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de ilícitos, ressalta-se que os elementos de informação abordados indicam que a Construtora C & J Ltda. fora utilizada artificialmente com a finalidade de fraudar contratos administrativos decorrentes de licitação pública.

5.6.10. Dessa maneira, diante dos elementos que evidenciam que a empresa não realizou as devidas contraprestações contratadas, somado ao fato de que a pessoa jurídica foi utilizada com o propósito de praticar ilícitos, causando lesão à Administração Pública (desvio de finalidade), a CPAR decide por propor a desconsideração da personalidade jurídica da Construtora C & J Ltda. de modo a se atingir o patrimônio de seu sócio-administrador Ananias Monteiro dos Santos (CPF nº ██████████), então sócio à época dos fatos e pai de Ana Kerly; sua ex sócia-administradora, Ana Kerly Santos dos Santos (CPF ██████████), bem como recomenda estender a eles os efeitos da declaração de inidoneidade.

## 6. CONCLUSÃO

6.1. Em face do exposto, com fulcro nos artigos 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c artigo 11, do Decreto nº 11.129/2022 c/c artigo 21, parágrafo único, inciso VI, alínea “b”, item 4, e artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

- Comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:
  - I - encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
  - II - propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica, bem como avaliar a possibilidade de sua dissolução compulsória;
  - III - recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica **Construtora C & J Ltda.:**
    - a) da **pena de multa no valor de R\$ 235.388,71 (duzentos e trinta e cinco mil, trezentos e oitenta e oito reais e setenta e um centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;
    - b) d a **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:
      - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
      - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 dias;
      - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias;
    - c) d a **declaração de inidoneidade** enquanto perdurarem os motivos

determinantes da punição ou até que seja promovida sua reabilitação; e,

d) da **desconsideração da personalidade jurídica**, para fins de alcançar o patrimônio de seu sócio-administrador, Ananias Monteiro dos Santos (CPF [REDACTED]), então sócio à época dos fatos e pai de Ana Kerly; e de sua ex sócia-administradora, Ana Kerly Santos dos Santos (CPF [REDACTED]), na aplicação da multa pertinente, pelas razões explicitadas nos itens 3.3 a 3.11 do Termo de Indiciação (Documento 2797098), bem como recomenda estender a eles os efeitos da declaração de inidoneidade.

- Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu §3º, do artigo 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:
  - Valor do dano à Administração: R\$ 235.388,71, atualizados até 31/07/2023;
  - Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não foram identificados pagamentos de vantagens indevidas;
  - Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: 235.388,71 (duzentos e trinta e cinco mil, trezentos e oitenta e sete reais e cinquenta e um centavos), atualizados até 31/07/2023.
- Lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO ALBERTO DE MENEZES, Membro da Comissão**, em 30/08/2023, às 14:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA CAMILLO SILVESTRE, Presidente da Comissão**, em 30/08/2023, às 14:09, 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]