



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 72/2026/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.102394/2024-25

INTERESSADO: Diretoria de Responsabilização de Entes Privados

1. ASSUNTO

1.1. Análise de Pedido de Reconsideração de decisão condenatória proferida no bojo do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) n.º 00190.102394/2024-25, apresentado pela pessoa jurídica **ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO, CNPJ n.º 10.564.428/0001-10**, em conformidade com o art. 15 do Decreto n.º 11.129, de 11 de julho de 2022.

2. RELATÓRIO

2.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR instaurado aos 4 de abril de 2024 (SEI n.º 3170914), no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), com o objetivo de apurar supostas irregularidades cometidas pela pessoa jurídica Associação dos Produtores Rurais de Pocinhos de Baixo, CNPJ n.º 10.564.428/0001-10.

2.2. Tais irregularidades estariam relacionadas ao processo de contratação dessa Associação no âmbito do PRO AJA (Informação n.º 529/CGU - fls. 01/02, SEI n.º 3154023), situação que ensejou investigação no bojo da Operação "Aquarela", com a participação da Controladoria-Regional da União no Estado do Piauí (CGU-R/PI) e do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, deflagrada aos 2 de setembro de 2022, por suspeita de fraude ao caráter competitivo de licitações públicas (IPL n.º 2022.0013882-SR/PF/PI).

2.3. No caso da pessoa jurídica Associação dos Produtores Rurais de Pocinhos de Baixo, foram evidenciadas as seguintes irregularidades: (i) ausência de infraestrutura mínima; (ii) precariedade de recursos humanos; (iii) inexistência de habilitação técnica por parte dos alfabetizadores; (IV) desconformidade nas merendas oferecidas aos alunos; (v) impropriedade dos materiais pedagógicos; e (vi) fragilidade no controle de frequência dos alunos (Nota Técnica n.º 08/2024/CGIPAV-DIREP/SIPRI SEI n.º 3154059).

2.4. A seguir, cita-se trecho extraído do Termo de Indiciação (SEI n.º 3179545):

32. Nesse sentido, com base no dossiê probatório juntado aos autos, é possível afirmar que o desvio de dinheiro público federal foi arquitetado na fase interna da contratação pública e consumado durante a execução dos contratos, com participação direta da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO, que foi utilizada em desvio de finalidade pelo seu sócio José Laylson Ramos de Sousa (CPF n. [REDAZIDO]) para fraudar a execução dos contratos n. 170/2021 e 258/2021 firmados com a SEDUC-PI, visando dificultar a real identidade dos beneficiários dos atos praticados, o que, de per si, caracteriza o desvio de finalidade a que alude o texto do artigo 50 do Código Civil bem como o abuso de direito previsto no art. 14 da Lei n. 12.846/2013 (LAC), como a seguir reproduzido:

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

Art. 14. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada sempre que utilizada com abuso do direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei ou para provocar confusão patrimonial, sendo estendidos todos os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica aos seus administradores e sócios com poderes de administração, observados o contraditório e a ampla defesa.

33. Portanto, diante dos elementos que evidenciam que a pessoa jurídica indiciada não realizou as devidas contraprestações, somado aos indícios de que ela foi utilizada com o propósito de obter vantagens indevidas e praticar ilícitos, causando lesão à Administração Pública (desvio de finalidade), a Comissão opina pela desconsideração da personalidade jurídica da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO (CNPJ n. 10.564.428/0001-10), posto que comprovado o abuso do direito na utilização da pessoa jurídica por seu sócio JOSÉ LAYLSON RAMOS DE SOUZA, inscrito no CPF sob o n. [REDACTED] por fraude na execução dos contratos n. 170/2021 e 258/2021 firmados com a SEDUC-PI relacionados ao PRO AJA.

2.5. Os trabalhos da Comissão de PAR (CPAR) se encerraram aos 31 de outubro de 2024, com a emissão de Relatório Final (SEI n.º 3398302) e registro em Ata de Deliberação (SEI n.º 3411059). Apesar de intimada (docs. SEI n.ºs 3248590, 3252937, 3252941, 3252947, 3273444, 3286844, 3252931, 3252937, 3252941 e 3252947) e com seus representantes legais e jurídicos tendo tido acesso aos autos (SEI n.º 3253147), a pessoa jurídica processada não se manifestou nos autos, operando-se sua revelia.

2.6. De fato, constatada a revelia da pessoa jurídica processada, a apuração seguiu seu curso regular. Esse fato foi registrado no Relatório Final (SEI n.º 3398302):

25. Conquanto o ente privado investigado e respectivos responsáveis tenham sido intimados, inclusive quanto a possível desconsideração da personalidade jurídica da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO (SEI n. 3286844), não houve qualquer manifestação nos autos e, conseqüentemente, não foi apresentada a defesa escrita tratada no art. 6º do Decreto n. 11.129/2022. Nesse sentido, considerando que não houve produção probatória no PAR, a Comissão não intimou a empresa para apresentar alegações complementares escritas.

26. Com efeito, a Lei n. 12.846/2013 estabelece que é de trinta dias o prazo para a defesa, após sua intimação (art. 11). A IN CGU n.13/2019, dando interpretação lógica a tal dispositivo, regulamentou que, caso a pessoa jurídica processada não apresente sua defesa no prazo estabelecido, será considerada revel.

27. Dito isso, a CPAR entende que, em se tratando da observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, foi concedida à ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO a oportunidade de exercer o direito de amplo e irrestrito acesso aos autos, conforme demonstrado acima.

28. Esgotado o prazo concedido sem manifestação dos indiciados, inexiste qualquer impedimento à continuidade deste Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), razão pela qual esta CPAR, com respaldo nas normas legais, dá continuidade ao processo com a apresentação do presente relatório final. (Grifamos)

2.7. Dada a revelia consignada e declarada, a CPAR prosseguiu com o processo, considerando as provas produzidas em relatório pela CGU-R/PI (Informação n.º 529/CGU - SEI n.º 3154023), pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI), àquelas obtidas pela deflagração da Operação "Aquarela" - IPL n.º 2022.0013882-SRPF/PI e também pela Procedimento Preparatório (MPF-PI) n.º 1.27.000.001148/2021-03.

2.8. Conforme consta do Relatório Final (SEI n.º 3398302), a CPAR recomendou a responsabilização da empresa, com a cominação das sanções abaixo descritas:

39. A CPAR recomenda a aplicação à pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO da **pena de multa no valor de R\$ 188.114,07** (cento e oitenta e oito mil, cento e quatorze reais e sete centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei

n. 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 n. 8.666/1993, uma vez que o dossiê probatório juntado aos autos demonstra que a referida pessoa jurídica fraudou a execução dos contratos n. 170/2021 e 258/2021 firmados junto à SEDUCPI, com o fim de causar prejuízo ao erário e obter vantagens indevidas, além de dificultar a real identidade dos beneficiários dos atos praticados, incidindo assim no ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei n. 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública.

40. Ademais, a CPAR recomenda a **desconsideração da personalidade jurídica** da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO, a fim de que se alcance o patrimônio de seu então sócio administrador, JOSÉ LAYLSON RAMOS DE SOUSA (CPF n. [REDACTED]), na aplicação da multa pertinente, pela utilização da personalidade jurídica do ente privado com abuso de direito e desvio de finalidade, conforme demonstrado no tópico IV deste relatório." Grifamos.

2.9. A conclusão do Relatório Final se deu em 31/10/2024 (SEI n.º 3398302). E, embora o comando do art. 12, do Decreto n.º 11.129/2022, replique a regra do art. 22, da IN CGU n.º 13/2019; a autoridade instauradora dispensou a intimação da empresa, em face de sua revelia (cf. §3º, do art. 16, da IN CGU n.º 13/2019), conforme Despacho SIPRI - SEI n.º 3412285.

2.10. Adveio, então, a Análise de Regularidade do PAR (art. 12, § único do Decreto n.º 11.129/2022 e art. 23, da IN n.º 13/2019) realizada pela Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718), cuja conclusão, em síntese, apontou para:

- a) Regular condução pela Comissão Processante, em conformidade com a IN CGU n.º 13/2019, com obediência aos princípios do devido processo legal, além do contraditório e ampla defesa;
- b) Observância dos requisitos formais durante a instrução processual;
- c) O Termo de Indiciação (SEI n.º 3179545) e o Relatório Final (SEI n.º 3398302) atenderam aos requisitos normativos, e
- d) Ausência de vícios processuais que possam ter comprometido a validade do procedimento.

2.11. E esse contexto fático-analítico viabilizou a conclusão pela Regularidade Formal dos trabalhos processantes realizados pela CPAR. Logo, a conclusão a que chegou a referida Nota Técnica n.º 2369, foi a seguinte:

CONCLUSÃO

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

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

2.12. Ato contínuo, antes da decisão do Sr. Ministro de Estado da CGU e conforme determinado pelo art. 24, da IN CGU n.º 13/2019, o processo foi submetido ao crivo da Consultoria Jurídica do órgão.

2.13. O Parecer n.º 00228/2025/CONJUR (SEI n.º 3802953) reconheceu que o PAR observou as garantias do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, não tendo sido identificados vícios formais ou nulidades. Afastou, ainda, a ocorrência da prescrição, considerando a natureza continuada das infrações e a interrupção do prazo prescricional com a instauração do processo.

2.14. Quanto ao mérito, a Consultoria Jurídica concluiu que o conjunto probatório é robusto, coerente e suficiente para caracterizar a fraude na execução contratual, subsumindo-se as condutas ao disposto no art. 5º, inciso IV, alínea 'd', da Lei n.º 12.846/2013, bem como ao art. 88, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993. Merece destaque a transcrição desse trecho:

52. Esta Consultoria, com arrimo no conjunto probatório constante dos autos (Relatório de

Auditoria do TCE-PI, Nota Técnica CGU nº 1.103/2022 e Relatório Final da CPAR) e na normatividade aplicável (art. 37 da CF/88; art. 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013; arts. 87 e 88 da Lei nº 8.666/93), corroborado pelo disposto na Nota Técnica nº 2369/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI nº 3700718), conclui que restou caracterizada a fraude na execução contratual, consistente na inserção de matrículas fictícias, utilização de estrutura inexistente ou inadequada e manipulação dos relatórios de execução, condutas estas que revelam afronta direta aos princípios da moralidade e da eficiência.

53. Tal fraude, devidamente demonstrada e não elidida pela defesa, reforça a gravidade das irregularidades e justifica a aplicação da pena de declaração de inidoneidade à ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO, proibindo-a de licitar e contratar com a Administração Pública, além da penalidade de multa e de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora ora recomendadas pela CPAR.

54. Por todo o exposto, considera-se que as medidas sancionatórias sugeridas pela Comissão processante no Relatório Final (SEI nº 3398302) atendem ao interesse público, preservam a higidez das contratações administrativas e previnem a repetição de práticas fraudulentas no âmbito da execução de políticas públicas, sem afastar a possibilidade de futura reabilitação nos termos da legislação de regência.

2.15. Foi com fundamento nessa análise jurídica que o Sr. Ministro da CGU proferiu a Decisão n.º 392, de 30/09/2025 (SEI n.º 3803065), publicada no Diário Oficial da União (DOU), edição n.º 188, Seção 1, pág. 162, de 02/10/2025 (SEI n.º 3810793). Confira, a seguir, o teor da referida Decisão n.º 392:

Decisão nº 392

Processo nº 00190.102394/2024-25

No exercício das atribuições a mim conferidas pelo artigo 49 da Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023, pela Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e pelo Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, adoto, como fundamento deste ato o Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, bem como o PARECER Nº 00228/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho de Aprovação nº 00792/CONJUR-CGU/CGU/AGU da Consultoria Jurídica junto a esta Controladoria-Geral da União, para, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, c/c os artigos 19 a 28 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, e no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, aplicar à pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO (CNPJ nº 10.564.428/0001-10), pela prática dos atos lesivos previstos no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846, de 2013, e artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666, de 1993, as penalidades de:

a) **multa, no valor de R\$ 188.114,07** (cento e oitenta e oito mil, cento e quatorze reais e sete centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 2013;

b) **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, com fundamento no art. 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013, a ser cumprida da seguinte forma (art. 6º, § 5º da Lei nº 12.846, de 2013):

- i. 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;
- ii. 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;
- iii. em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias.

c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV e § 3º, da Lei nº 8.666/1993.

Considerando que ficou demonstrado que a pessoa jurídica foi utilizada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito) para acobertar a prática de atos ilícitos, com fundamento no artigo

50 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, determino a desconsideração da personalidade jurídica da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO (CNPJ nº 10.564.428/0001-10), para que os efeitos da penalidade de multa sejam estendidos ao patrimônio pessoal de JOSÉ LAYLSON RAMOS DE SOUSA (CPF ***.746.793-**), bem como estender a ele os efeitos da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.

À Secretaria de Integridade Privada para proceder aos demais encaminhamentos decorrentes desta decisão e para acompanhamento do cumprimento da sanção.

Os efeitos desta decisão ficam suspensos até o decurso do prazo previsto no artigo 15 do Decreto nº 11.129 de 11 de julho de 2022, e, caso haja apresentação de pedido de reconsideração, até o seu julgamento." Grifamos.

2.16. Na sequência, houve a formalização do pleito pela restabelecimento (devolução) do prazo para "apresentar um Pedido de Reconsideração" (SEI n.º 3836965).

2.17. A análise desse pleito foi pelo Despacho DIREP (SEI n.º 3837087), cuja conclusão foi pelo deferimento, indicando 29/10/2025 como o novo prazo final para apresentação do pedido de reconsideração.

2.18. É o breve relato.

3. ANÁLISE

• DA ANÁLISE DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

3.1. O Pedido de Reconsideração foi protocolado tempestivamente, aos 29 de outubro de 2025, conforme mensagem eletrônica SEI n.º 3866002, dentro, pois, do prazo indicado pelo Despacho DIREP SEI n.º 3837087.

3.2. Nesse documento, a ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO faz, inicialmente, um breve relato dos fatos, passando, em seguida, a enumerar as razões que, a seu ver, ensejariam a reconsideração da decisão.

3.3. Ao final, requer sejam acatadas suas ponderações, com o consequente afastamento integral das penalidades aplicadas, reconhecendo a inexistência de ato lesivo, a regularidade da execução contratual e a inocorrência de prejuízo ao erário, com a consequente improcedência das sanções impostas à Associação e a José Laylson Ramos de Sousa.

3.4. Abaixo serão examinados os argumentos da defesa.

Da "defesa escrita" protocolada:

3.5. O art. 6º, 'caput', do Decreto n.º 11.129/2022, diz que a "defesa escrita" é o instrumento da pessoa jurídica após a indicição, no prazo de 30 dias, para contrapor-se à imputação feita e especificar provas:

Art. 6º Instaurado o PAR, a comissão avaliará os fatos e as circunstâncias conhecidas e indiciará e intimará a pessoa jurídica processada para, no prazo de trinta dias, apresentar defesa escrita e especificar eventuais provas que pretenda produzir.

3.6. Já o art. 15, do Decreto n.º 11.129/2022, determina que da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração, com efeito suspensivo, no prazo de 10 dias, contados da publicação:

Art. 15. Da decisão administrativa sancionadora cabe pedido de reconsideração com efeito

3.7. Nessa linha, verifica-se que a apresentação da "*Defesa Escrita*" (SEI 3866021) está equivocada quanto ao momento processual: defesa escrita é a resposta à indicição (art. 6º), ao passo que, contra a decisão final, o meio adequado é o pedido de reconsideração (art. 15).

3.8. Contudo, a peça foi apresentada de forma tempestiva e o conteúdo material é de impugnação da decisão com pedido de reforma - o que se amolda à finalidade do pedido de reconsideração do art. 15.

3.9. No processo administrativo sancionador, vigora o princípio do (*in*)formalismo moderado, de modo que a exigência de formalidades não deve aniquilar o exercício da defesa quando o conteúdo e o prazo são preservados. O Decreto n.º 11.129/2022, ao detalhar ritos e prazos, não erige a nomenclatura da peça à condição de sua admissibilidade, mas protege a ampla defesa e o contraditório.

3.10. O princípio da fungibilidade recursal, cuja aplicação por analogia se faz aqui, autoriza o recebimento de recursos (pelo conteúdo e finalidade), desde que haja:

- a) Tempestividade: ao prazo designado para o meio correto/adequado;
- b) Inexistência de erro grosseiro: há certa razoabilidade na dúvida terminológica, pois o mesmo Decreto prevê "defesa escrita" no art. 6º e "pedido de reconsideração" no art. 15;
- c) Inexistência de má-fé ou mesmo intuito protelatório.

3.11. A jurisprudência que reconhece repercussões processuais do art. 15 (efeito suspensivo e sua consequência nos prazos) reforça a relevância material do pedido, impondo interpretação finalística que prestigie o controle interno e a autotutela, em sintonia com o devido processo sancionador.

3.12. Logo, diante da **tempestividade** e do **conteúdo típico de recurso**, propõe-se que a manifestação seja recebida como Pedido de Reconsideração (art. 15 do Decreto nº 11.129/2022), por aplicação combinada dos princípios do (*in*)formalismo moderado e da fungibilidade recursal. A negativa do conhecimento por mero vício de nomeação violaria a lógica garantista do PAR e, também, o princípio da razoabilidade.

Da alegada inexistência de dano ao erário:

3.13. **Argumento I:** A argumentação defensiva sustenta que as inconsistências em cadastros de falecidos referem-se à fase de "busca ativa" e não a matrículas validadas, alegando que o sistema possuía mecanismos de autocorreção e compensação que afastariam o prejuízo.

3.14. Especificamente, o número de 1.052 (um mil e cinquenta e dois) CPFs de pessoas falecidas dizia respeito a cadastros oriundos da etapa de "busca ativa", sendo 532 (quinhentos e trinta e dois) excluídos na triagem administrativa da SEDUC-PI e 72 (setenta e dois) óbitos teriam ocorrido após o início das aulas.

Análise do Argumento I:

3.15. A alegação da defesa consiste em afirmar que a ausência de dano concreto afastaria a tipicidade do ato. Contudo, a Lei n.º 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) define como ato lesivo o simples fato de fraudar a execução de contrato decorrente de licitação (ou dispensa).

3.16. Com efeito, o ilícito administrativo se consuma com a prática da fraude (com a inserção de dados falsos ou simulação de capacidade), independentemente de um cálculo final de prejuízo financeiro. O abuso de direito e o desvio de finalidade já são suficientes para caracterizar a infração, preenchendo todos os requisitos da figura delitiva.

3.17. Logo, não procede a recorrente condicionar a sanção à prova de efetivo "prejuízo financeiro". Conforme destacado no Parecer n.º 00228/2025/CONJUR (SEI n.º 3802953), no âmbito da Lei n.º 12.846/2013, a responsabilidade administrativa é objetiva, prescindindo da comprovação de dolo ou mesmo da ocorrência de dano patrimonial efetivo para a configuração do ato lesivo de "fraudar execução de contrato":

36. A responsabilização administrativa da pessoa jurídica pela prática de atos lesivos contra a Administração Pública, prevista na Lei nº 12.846/2013, opera-se sob a égide da responsabilidade objetiva. Nessa perspectiva, prescinde da comprovação de dolo ou culpa dos dirigentes ou representantes, bastando estabelecer o nexo causal entre a conduta praticada pela entidade privada e o resultado lesivo suportado pelo poder público. Tal regime busca assegurar a efetividade da tutela da probidade administrativa e da higidez dos contratos celebrados, evitando que a complexidade interna das pessoas jurídicas sirva como obstáculo à responsabilização.

37. No caso em apreço, o liame causal mostra-se devidamente configurado, uma vez que a fraude na execução contratual decorreu diretamente da atuação da empresa investigada, com reflexos imediatos na Administração Pública, tanto na esfera patrimonial quanto na confiança institucional. (Grifamos)

3.18. Ademais, importa consignar que houve, sim, dano ao erário na modalidade de superfaturamento, pois a Associação recebeu pagamentos sem realizar as devidas contraprestações de serviços. A Associação recebeu recursos milionários (mais de R\$ 5,7 milhões) apesar de não possuir empregados registrados para atender a mais de 19 mil alunos. Capacidade operacional inexistente, portanto (Termo de Indiciação, item 19 - SEI n.º 3176315).

3.19. E isso restou bem pontuado no curso do Relatório Final (SEI n.º 3398302), no trecho a seguir transcrito:

35. Segundo consta nos autos e conforme já relatado no tópico IV do Termo de Indiciação (SEI n. 3179545), a ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO foi utilizada pelo seu sócio para fraudar a execução dos contratos n. 170/2021 e 258/2021 firmados com a SEDUCPI, com o fim de obter vantagens indevidas e dificultar a real identidade dos beneficiários dos atos praticados.

36. No caso da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO, o desvio de finalidade restou caracterizado na medida em que a referida pessoa jurídica firmou contratos milionários com a SEDUC-PI não dispondo de capacidade operacional mínima para prestação das atividades que lhe eram exigidas, além de ter adulterado o público alvo do objeto do contrato a fim de obter vantagens ilícitas (manteve em seu quadro de matrículas servidores públicos, falecidos e menores de 18 anos - Relatório de Auditoria do TCE-PI - SEI n. 3154051). (Grifamos)

3.20. Conforme a Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718), a Associação recebeu quase seis milhões de reais sem possuir estrutura mínima ou alfabetizadores, o que, por si só, caracteriza que os valores foram recebidos *"sem a devida prestação da integralidade dos serviços educacionais"*. Receber pagamento por um serviço que não se tem condições de prestar é a definição clássica de vantagem indevida e lesão ao erário.

3.21. As fiscalizações *'in loco'* comprovaram que, mesmo onde havia aulas, a infraestrutura era mínima (residências particulares), não havia material didático adequado e a alimentação oferecida era muito inferior à prometida (bolachas e suco em vez de refeições completas) (Termo de Indiciação, item 24.7 - SEI n.º 3176315). Logo, pagar o valor integral da bolsa por um serviço prestado de forma precária ou inexistente constitui prejuízo efetivo aos cofres públicos. Logo, o dano ao erário subsiste, ainda que desnecessário para qualificar o ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção.

3.22. O argumento de que os cadastros de falecidos eram apenas "pré-inscrições" da fase de busca ativa é refutado pelas evidências de que a entidade recebeu vultosos recursos. De fato, o acervo probatório demonstrou que a Associação processada recebeu efetivamente R\$ 5.768.193,00 (cinco milhões, setecentos e sessenta e oito mil e cento e noventa e três reais) até julho de 2022.

3.23. Para fins de pagamento, a recorrente recebeu o valor acima integral e sequer distinguiu entre inscritos e matriculados para fins de glosa de valores. De fato, embora a Associação alegue que o sistema "Alfabetizar Piauí" seria responsável por verificar e corrigir os óbitos e duplicidades, as auditorias do TCE-PI e da CGU identificaram que a entidade manteve em seu quadro de matrículas pessoas falecidas, menores de 18 anos e servidores públicos.

3.24. O fato de haver mecanismos de glosa não apaga a conduta fraudulenta de inserir dados fictícios para viabilizar pagamentos indevidos. Afinal, a lei tutela a probidade administrativa - mais do que o dano contábil. A fraude na execução contratual (art. 5º, inciso IV, alínea 'd', da Lei n.º 12.846/2013) configura-se pela conduta maliciosa e atentatória à lisura do ajuste, independentemente de o dano ter sido "estancado" por filtros automáticos do sistema.

3.25. Aliás, o fato de haver matrículas de pessoas que não atendiam aos critérios do programa (cujo público-alvo era analfabetos e carentes) demonstra que a entidade agiu para inflar quantitativos e obter vantagens indevidas, o que por si só é uma fraude na execução contratual (Termo de Indiciação, item 24.8 - SEI n.º 3179545).

3.26. O Relatório Final (SEI n.º 3398302) demonstra que a fraude consistiu em "*receber recursos públicos sem que tivesse prestado a integralidade dos serviços educacionais*", mantendo no quadro de matrículas servidores públicos, pessoas falecidas e menores de idade, isto é, inscrições fora do objeto do contrato.

24.8 - Como reflexo da incapacidade operacional, o ente manteve em seu quadro de matrículas servidores públicos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, tabela 4, fls. 24/26, SUPER n. 3154051), falecidos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, tabela 5, fls. 27/28, SUPER n. 3154051) e menores de 18 anos (Relatório de Auditoria do TCE-PI, tabela s/n, fls. 30/31, SUPER n. 3154051), conforme demonstrado a seguir.

19. Diante do exposto, é possível formar convicção de que a ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO recebeu recursos públicos sem que tivesse prestado a integralidade dos serviços educacionais para os quais foi contratada, que era alfabetizar pessoas matriculadas nas turmas do programa, além de não possuir capacidade operacional para executar o objeto.

20. Desse modo, a ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO fraudou a execução dos contratos n. 170/2021 e 258/2021 firmados junto à SEDUC-PI, ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei 12.846/2013, e agindo de maneira inidônea, conforme previsto no artigo 88, inciso III, da Lei n. 8.666/1993.

3.27. O Parecer n.º 00228/2025/CONJUR (SEI n.º 3802953) reforça que a manutenção de ao menos 370 (trezentos e setenta) matrículas fictícias demonstra a evidência de fraude, haja vista receber por quantitativos que não correspondem à realidade.

30. Os documentos colhidos foram analisados em conjunto e de forma sistêmica, atendendo ao ônus probatório que incumbe à Administração Pública. A partir deles, restou demonstrado que o ente privado recebeu recursos públicos sem a correspondente prestação integral dos serviços educacionais contratados, em manifesta lesão ao interesse público, além da inexistência de corpo funcional compatível, a utilização de atestados técnicos impróprios, descumprimento do cardápio proposto para a alimentação dos alunos e a manutenção de ao menos 370 matrículas fictícias, o que demonstra com concreta robustez as irregularidades praticadas. (Grifamos)

3.28. E embora a Associação recorrente alegue que não houve dano individualizado, a Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718) esclarece que, apesar de os valores de prejuízo efetivo e potencial não terem sido mensurados separadamente para esta entidade específica no Relatório Final, eles foram identificados no âmbito geral da execução do PRO AJA.

3.29. Pelo exposto, refutam-se os argumentos da defesa.

Da alegada boa-fé e regularidade no credenciamento:

3.30. **Argumento II:** A defesa alega ter atuado de boa-fé, confiando na habilitação técnica e jurídica concedida pela SEDUC-PI, e que eventuais falhas operacionais seriam meras inexecuções parciais, não fraudes.

Análise do Argumento II:

3.31. No caso em exame, a requerente sustenta, em síntese, que teria atuado de boa-fé, confiando na habilitação técnica e jurídica conferida pela SEDUC-PI, bem como que as irregularidades apontadas configurariam meras falhas operacionais ou inexecuções parciais, e não fraude na execução contratual.

3.32. Tal argumentação, contudo, não merece acolhida.

3.33. Repise-se que a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública, nos termos da Lei n. 12.846/2013, opera sob o regime da responsabilidade objetiva, bastando a demonstração da prática do ato ilícito e do nexó com o interesse público, prescindindo-se da comprovação de dolo ou culpa dos dirigentes. Desse modo, ainda que se admitisse, em tese, a existência de boa-fé subjetiva ou de confiança na atuação dos órgãos estaduais, tal circunstância não teria o condão de afastar a responsabilidade da entidade.

3.34. Ademais, a invocação de “*confiança na habilitação*” pela SEDUC-PI não exonera a pessoa jurídica de seu dever próprio de observar a boa-fé objetiva, a probidade e o adimplemento fiel das obrigações assumidas perante o Poder Público. Os elementos constantes dos autos evidenciam que a associação: (i) não detinha experiência prévia idônea na área educacional, tendo apresentado atestado de capacidade técnica vinculado ao próprio PRO AJA, em desconformidade com o edital e com a orientação consolidada do TCU; (ii) não possuía quadro funcional minimamente compatível com o número de alunos que se propôs a alfabetizar; e (iii) apresentava sede precária e estrutura operacional manifestamente incompatível com contratos de elevado vulto e complexidade. Tais fatos demonstram que a própria entidade tinha plena ciência de sua incapacidade operacional, de modo que não lhe é dado invocar, em seu favor, a atuação do órgão contratante para afastar o ato lesivo por ela praticado.

3.35. No que concerne à tentativa de reclassificar as condutas como “*simples inexecuções parciais*” ou “*falhas operacionais*”, verifica-se, igualmente, manifesta incompatibilidade com o acervo probatório. Os relatórios de auditoria e a instrução do PAR apontam, de forma convergente, para a existência de fraude estruturada na execução contratual, consubstanciada, entre outros aspectos, na manutenção de matrículas de servidores públicos, pessoas falecidas e menores de idade como beneficiários do programa, na prestação de aulas em locais improvisados e inadequados, e no descumprimento deliberado das condições de alimentação estabelecidas nos projetos apresentados. Não se trata, pois, de inadimplemento pontual ou de lapsos isolados, mas de um padrão reiterado de condutas que frustrou a finalidade da política pública e resultou na percepção de recursos públicos sem a correspondente contraprestação integral dos serviços educacionais.

3.36. Ainda no que concerne à alegação de boa-fé, esta é, por sua vez, frontalmente contraditada pela descoberta de um “Contrato de Parceria Empresarial” apreendido pela Polícia Federal (Operação Aquarela), que revelou que a associação era utilizada como pessoa jurídica interposta “empresa de fachada”.

3.37. De fato, a renúncia de 10% a 50% dos lucros, em favor de terceiros, comprova que a Associação foi utilizada como “*mero instrumento para viabilizar a contratação e obstaculizar a identificação de irregularidades*” (Parecer n.º 00228/2025/CONJUR - SEI n.º 3802953, item 66).

3.38. Por mais que a defesa alegue que o dito contrato de parceria apreendido pela Polícia Federal não possui validade jurídica, para a CGU, esse documento é prova material de que o desvio de dinheiro público teria sido arquitetado ainda na fase interna e, comprova o ajuste para desviar entre 10% e 50% dos recursos para terceiros particulares (Sérvulo Carvalho de Sousa), configurando abuso de direito e desvio de finalidade.

3.39. O citado “Contrato de Parceria Empresarial” apreendido pela Polícia Federal - que previa a transferência de até 50% dos lucros da empreitada a um terceiro, agora apontado como sem validade jurídica (pela Associação recorrente); reforça a tese de que o valor pago pelo Estado estava superfaturado, já que a entidade podia abrir mão de metade do recurso - e ainda assim manter a operação. Parecer n.º 00228/2025-CONJUR (SEI n.º 3802953, item 60).

3.40. A alegativa de esse documento não ter validade jurídica deve ser atribuída ao fato de ele ter sido encontrado sem assinaturas e com anotações manuscritas (SEI n.º 3154024, fls. 22/25). Assim, falta-lhe força de executóriedade própria de título executivo extrajudicial (art. 784, III, do Código de Processo

Civil). Contudo, deixou claro o caráter espúrio do acordo, além de servir de prova para ratificar a intenção de fraude ('*consilium fraudis*') na execução do PRO AJA.

3.41. Logo, apesar de a Associação sustentar que possuía habilitação técnica e jurídica, os registros oficiais demonstram um cenário claro de "empresa de fachada" (pessoa jurídica interposta).

3.42. Em suma, a falta de capacidade operacional era absoluta: a entidade não possuía um único funcionário registrado sequer para alfabetizar quase 20 (vinte) mil alunos. A Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718) destaca que a entidade possui capital social de R\$ 0,00 e sua atividade principal é a "defesa de direitos sociais", sem qualquer relação com serviços de ensino (item 24.1).

3.43. Em verdade, a confiança legítima foi traída por meio de artifícios fraudulentos, pois a entidade induziu o Estado a acreditar que detinha condições técnicas que, na realidade, eram inexistentes.

3.44. Ressalte-se, ainda, que o Parecer jurídico e o Relatório Final da Comissão de PAR foram expressos ao concluir que a robustez e a coerência do conjunto probatório afastam a hipótese de mero inadimplemento contratual, caracterizando, ao contrário, fraude na execução, com violação direta à boa-fé objetiva e aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência. Nessa perspectiva, a narrativa de que haveria apenas "falhas operacionais", desprovida de qualquer enfrentamento concreto dos elementos técnicos e documentais reunidos, revela-se insuficiente para infirmar as conclusões já firmadas pela instância apuradora.

3.45. Dessa forma, à luz do regime de responsabilidade objetiva aplicável, das provas produzidas e dos princípios que regem as contratações públicas, não se vislumbra fundamento jurídico idôneo a amparar a tese de boa-fé excludente de responsabilidade, tampouco a reinterpretação das condutas como simples inexecuções parciais.

3.46. Pelos motivos acima delineados, não merecem prosperar os argumentos da defesa.

Da base de cálculo da multa:

3.47. **Argumento III:** Alega a recorrente que a Controladoria-Geral da União utilizou movimentações bancárias estimadas em vez do "faturamento bruto" exigido pelo art. 20, do Decreto n.º 11.129/2022.

Análise do Argumento III:

3.48. A defesa veiculada pela Associação em sua peça recursal sustenta que a ausência de registros contábeis impediria a caracterização do faturamento bruto. Entretanto, o próprio Relatório Final (SEI n.º 3398302) demonstra que a Comissão Processante seguiu estritamente o rito legal diante da ocultação de dados pela Associação.

3.49. De fato, diante da omissão da própria Associação, que não apresentou declarações fiscais ou escrituração contábil entre 2009 e 2023, conforme a resposta da Receita Federal do Brasil (Nota n.º 145/2024/Copes/Dias - SEI n.º 3342862), a autoridade utilizou a estimativa baseada no montante total de recursos recebidos em 2022 (R\$ 2.766.261,50 - dois milhões, setecentos e sessenta e seis mil, duzentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos). E essa parametrização é autorizada pelo art. 20, §1º, inciso III, e art. 21, do Decreto n.º 11.129/2022.

3.50. E mais, a Associação dos Produtores Rurais de Pocinhos de Baixo foi formalmente intimada a apresentar suas declarações contábeis e fiscais no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), conforme Termo de Indiciação, SEI n.º 3179545, item 34, alínea 'd'. E isso incluía o Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), Notas Explicativas e o faturamento bruto do referido ano.

3.51. De fato, a desídia contábil da associação infratora não pode impedir o exercício do poder sancionador do Estado.

3.52. E a análise feita pelo Parecer n.º 00228/2025/CONJUR (SEI n.º 3802953) ratifica esse entendimento, vejamos:

"2.5.1 Da pena pecuniária

73. Na primeira etapa do cálculo da multa, considerando a ausência de informações fiscais relacionadas ao ente privado na Receita Federal, conforme relatado na Nota n. 145/2024/Copes/Diaes (SEI nº 3342862), a Comissão acertadamente estabeleceu como base de cálculo o valor de R\$ 2.894.062,78 (dois milhões, oitocentos e noventa e quatro mil e sessenta e dois reais e setenta e oito centavos), referente às contrapartes recebidas em 2022 pela ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO junto ao Banco do Brasil, corrigidas pelo índice IPCA até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR, isto é, 31/12/2023.

74. Na segunda etapa da dosimetria, foram valoradas, de forma acertada, as agravantes e as atenuantes, resultando um percentual de 6,5% (seis vírgula cinco por cento), oriundo do seguinte somatório:

- 0,5% (zero vírgula cinco por cento), referente ao art. 22, I, do Decreto Nº 11.129/2022, considerando que as fraudes foram praticadas em dois contratos (Contratos n. 170/2021 e 258/2021);

- 3% (três por cento), referentes ao art. 22, II, do Decreto Nº 11.129/2022, considerando que ambos os contratos foram assinados pelo presidente da Diretoria Executiva do ente privado, o Sr. José Laylson Ramos de Sousa;

- 3% (três por cento), referentes ao art. 22, VI, do Decreto Nº 11.129/2022, considerando que o valor dos contratos pretendidos é superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e inferior a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

3.53. Ao contrário do que afirma a defesa sobre "deduções sem substrato fático", a base de cálculo utilizada não foi aleatória:

a) O Relatório Final esclarece que foi utilizado o valor de registro de contrapartes junto ao Banco do Brasil, comprovando que a Associação recebeu **R\$ 2.766.261,50** (dois milhões, setecentos e sessenta e seis mil, duzentos e sessenta e um reais e cinquenta centavos) em 2022 (SEI n.º 3398302, item 49),

b) A Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718) reforça que este valor foi atualizado pelo índice IPCA, até 31/12/2023 (exercício anterior ao da instauração do PAR) resultando em uma base cálculo de **R\$ 2.894.062,78** (dois milhões, oitocentos e noventa e quatro mil, sessenta e dois reais e setenta e oito centavos),

3.54. Em relação aos limites legais e proporcionalidade da multa, o Parecer n.º 00228/2025/CONJUR (SEI n.º 3802953) assevera que a dosimetria da pena aplicada realizou a "adequada calibragem da multa". Confere-se a seguir:

76. Por derradeiro, na última fase da dosimetria da pena, a Comissão realizou a adequada calibragem da multa, a qual não pode ser fixada, como não foi, em valor inferior a R\$ 6.000,00 (seis mil reais), nem poderá ser arbitrada em quantia superior a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), conforme letra do artigo 25 do Decreto Nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

77. Assim, no âmbito da Lei nº 12.846/2013, a pessoa jurídica indiciada deve pagar multa de R\$ 188.114,07 (cento e oitenta e oito mil, cento e quatorze reais e sete centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo, R\$ 2.894.062,78 (dois milhões, oitocentos e noventa e quatro mil e sessenta e dois reais e setenta e oito centavos), pela alíquota de 6,5% (seis vírgula cinco por cento), valor que se enquadra entre os limites mínimo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e máximo de R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

3.55. Outrossim, a multa final de R\$ 188.114,07 (cento e dezoito mil, cento e quatorze reais e sete centavos) é o resultado direto da aplicação da alíquota de 6,5% sobre a base de cálculo atualizada.

3.56. Ainda sobre esse tema, a Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718) concluiu que não foram vislumbrados excessos na atribuição das alíquotas, inexistindo motivos para alterar os

percentuais sugeridos pela CPAR (itens 39 e 40).

3.57. Por fim, a base de cálculo da multa é hígida, legal e fundamentada em dados financeiros reais, suprimindo a lacuna deixada pela ausência de escrituração contábil da Associação infratora. A estimativa utilizada é um preceito expressamente previsto no Decreto n.º 11.129/2022 para evitar a impunidade de pessoas jurídicas que operam à margem das obrigações acessórias fiscais.

3.58. À vista do exposto, rejeita-se a alegação da recorrente.

Da desconsideração da personalidade jurídica:

3.59. **Argumento IV:** Aduz a Associação recorrente que não haveria prova de dolo ou enriquecimento ilícito do seu Presidente José Laylson para justificar a extensão das penas ao seu patrimônio.

Análise do Argumento IV:

3.60. A tese veiculada pelo recurso de reconsideração busca preservar a autonomia patrimonial da entidade e de seu Presidente, Sr. José Laylson Ramos de Sousa. Contudo, as provas carreadas demonstraram que a personalidade jurídica foi utilizada de forma abusiva, servindo como mero anteparo para a prática de ilícitos graves.

3.61. A desconsideração foi fundamentada no art. 14, da Lei Anticorrupção, diante da prova de que a pessoa jurídica foi criada para facilitar e encobrir atos ilícitos. Conforme a Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718), a autonomia patrimonial não é um princípio absoluto e deve ser superada quando a entidade é usada para "*frustrar o interesse público, proteger contra fraudes ou justificar a prática de crimes*" (vide itens 44 a 46).

3.62. Aliás, vale recordar que o Sr. José Laylson, além de Presidente da Associação, possuía vínculos funcionais anteriores com a própria SEDUC-PI (contratante), o que reforça o cenário de direcionamento e uso abusivo da entidade.

3.63. O Relatório Final (SEI n.º 3398302) e a Nota Técnica n.º 2369/2025/CGIPAV (SEI n.º 3700718) convergem ao demonstrar que o "*desvio de finalidade restou caracterizado na medida em que a referida pessoa jurídica firmou contratos milionários com a SEDUC-PI não dispondo de capacidade operacional mínima*", além de ter adulterado o público-alvo para obter vantagens ilícitas.

3.64. De fato, a investigação comprovou que a Associação era uma "casca vazia", operando como instrumento de fraude. Os seguintes fatos materiais, citados nos três documentos, sustentam essa conclusão:

a) **Inexistência de Capacidade Operacional:** A Associação, aberta em 2009, possui capital social de R\$ 0,00 e finalidade de "defesa de direitos sociais", sem qualquer histórico ou experiências em serviços educacionais.

b) **Ausência de Recursos Humanos:** Apesar de ser responsável por alfabetizar 19.603 (dezenove mil, seiscentos e três) alunos, a entidade não possui nenhum registro de funcionários nas bases da Gfip ou Rais no período de 2009 a 2023.

c) **Omissão Fiscal e Patrimonial:** A Receita Federal informou que a pessoa jurídica não apresentou nenhuma declaração ou escrituração contábil/fiscal entre 2009 e 2023, o que, segundo o Parecer 00228/2025/CONJUR, reforça a tese de que a entidade servia apenas para "obstaculizar a identificação de irregularidades"

3.65. Sobre a matéria, o Parecer da CONJUR (SEI 3802953) destacou que:

58. Compulsando os autos, esta Consultoria Jurídica ratifica a conclusão apresentada pela Comissão. Com efeito, os elementos probatórios coligidos aos autos formam um conjunto convergente e suficiente para admitir, em sede administrativa, a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica do ente privado, visando alcançar o patrimônio de JOSÉ LAYLSON RAMOS DE SOUSA.

59. Em primeiro plano, verifica-se a completa ausência de condições formais e operacionais da entidade para executar o objeto contratual. A pessoa jurídica investigada não apresentou declarações fiscais de 2009 a 2023, nem atestados válidos de capacidade técnica, não informou capital social ao CNPJ e não possui registros de empregados nas bases da GFIP/RAIS, além de ter sede precária e inexistir quadro funcional compatível com o atendimento de milhares de alunos.

60. Ainda, foram reveladas graves práticas fraudulentas durante a execução contratual, como o cadastramento de pessoas falecidas e menores de idade, realização de aulas em residências particulares, fornecimento de insumos de qualidade inferior e ausência de comprovação das contraprestações. A esse conjunto soma-se o documento apreendido denominado “Contrato de Parceria Empresarial”, que previa divisão de parcelas e percentuais de até 50% em favor de particular, indicando sobrepreço e desvio dos valores pagos pela Administração Pública. Tais elementos, em bloco, demonstram manipulação deliberada dos recursos e reforçam a utilização da pessoa jurídica como instrumento de fraude e desvio de finalidade.

61. Não se pode olvidar a centralidade dos vínculos pessoais e políticos apurados: o presidente da entidade manteve vínculo funcional com a SEDUC-PI e há participação, como avalistas, de agentes públicos locais, circunstância que corrobora a utilização da pessoa jurídica para fins diversos daqueles para os quais foi credenciada.

62. Verifica-se, outrossim, que o caso subsume-se à hipótese de desconsideração prevista no art. 50 do Código Civil e encontra respaldo na vedação ao abuso de direito prevista no art. 14 da Lei nº 12.846/2013, normas que autorizam alcançar administradores e sócios quando a pessoa jurídica é utilizada para fraudar a lei ou lesar o interesse público.

63. À vista do conjunto fático-probatório - formalidades societárias fictícias, incapacidade operacional, matrículas fraudulentas, contrato de parceria com divisão de valores e vínculos pessoais com a contratante - estão preenchidos, em juízo administrativo, os requisitos ensejadores da desconsideração da personalidade jurídica.

64. Assim, ante a presença concomitante do abuso de direito, do desvio de finalidade e do nexos causal entre a utilização da pessoa jurídica e o dano ao interesse público, reputa-se cabível a extensão dos efeitos da responsabilização administrativa ao patrimônio do sócio-administrador indicada pela CPAR e seu reconhecimento como pessoa inidônea para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos legalmente previstos..

(...)

66. Analisado o acervo probatório e as conclusões da Comissão processante e da área técnica, constata-se o uso da ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO como mero instrumento para viabilizar a contratação e obstaculizar a identificação de irregularidades na execução contratual, cujos elementos já expostos no decorrer do presente tópico confirmam o desvio de finalidade e abuso da personalidade jurídica.

67. Dessa forma, a partir das provas colhidas, concordamos com as conclusões expostas pela CPAR e recomendamos a desconsideração da personalidade jurídica do ente privado, com extensão das sanções ao patrimônio de JOSÉ LAYLSON RAMOS DE SOUSA, CPF nº [REDACTED], e também para torná-lo inidôneo para licitar e contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 50 do Código Civil e art. 14 da Lei nº 12.846, assegurando-se a responsabilização integral pelos prejuízos causados ao erário.

3.66. Logo, o reconhecimento do abuso de direito e a consequente extensão das sanções ao patrimônio pessoal de José Laylson Ramos de Sousa é medida impositiva e está plenamente amparada pela legalidade e pelas provas de desvio de finalidade.

3.67. Em resumo, todo o conjunto probatório carreado aos autos e devidamente analisado foram contundentes para concluir que a Associação teria funcionado como mero instrumento jurídico para viabilizar a contratação ilegal e obstaculizar a fiscalização sobre o destino real do recurso público.

3.68. Vejamos:

3.68.1. Inexistência de Capacidade Operacional e Histórico:

- **Ausência de Funcionários:** a Associação não possuía nenhum empregado registrado em seu quadro funcional (Bases GFIP e RAIS), durante todo o período de execução;
- **Falta de Experiência e desvio de finalidade:** Originalmente criada em 2009, para "defesa de direitos sociais" e não possuía histórico em atividades educacionais - até firmar contratos milionários com a SEDUC-PI;

- **Sede Precária:** Fiscalização do TCE-PI revelou que a sede da associação era extremamente modesta e incompatível com a complexidade do objeto contratual

3.68.2. Inatividade Fiscal e Contábil Sistêmica:

- **Omissão de Declarações:** A Receita Federal confirmou que a Associação não apresentou declaração ou escrituração fiscal entre 2009 e 2023.
- **Capital Social e Dados Financeiros Inexistentes:** A Associação não informou capital social e não possui registros de faturamento, patrimônio ou movimentações no período investigado.

3.68.3. "Contrato de Parceria Empresarial":

- **Antecipação ao Marco Legal:** Acordo datado de antes mesmo da aprovação da Lei Estadual n.º 7.497/2021 (que criou o PRO AJA).
- **Divisão de Lucros:** O contrato previa a renúncia de 10% a 50% dos valores das bolsas e de 50% do lucro líquido da empreitada em favor de terceiros - evidenciando o uso da Associação como interposta pessoa.
- **Cláusula de Confidencialidade:** O instrumento impunha sigilo severo seus termos, o que a comissão classificou como prova do caráter espúrio do acordo.

3.68.4. Vínculos e Conflitos de Interesse:

- **Ligações com a Contratante:** O presidente da Associação, Sr. José Laylson Ramos de Souza, possuía vínculos laborais anteriores com a própria SEDUC-PI (ente contratante) em períodos anteriores e concomitante à gestação do programa.
- **Uso de "Laranjas":** A Comissão Processante (CPAR) concluiu que a associação foi utilizada para dificultar a identificação dos reais beneficiários dos pagamentos, servindo como 'véu' para que agentes públicos e políticos participassem indiretamente dos lucros da fraude.

3.69. Todos esses elementos acima elencados levam à conclusão de que a Associação funcionou como mero instrumento jurídico para viabilizar a contratação ilegal e obstaculizar a fiscalização sobre o destino real do recurso público.

3.70. Pelas razões mencionadas, não devem ser acatados os argumentos da recorrente.

Da ausência de violação aos princípios constitucionais da Administração Pública:

3.71. **Argumento V:** Aduz a Associação recorrente que não haveria violação aos princípios constitucionais da Administração Pública (legalidade, moralidade, proporcionalidade e razoabilidade e eficiência).

3.72. **Análise do Argumento V:** Diferente do quanto alegado pela Associação recorrente, sua conduta não apenas violou, mas subverteu os pilares da Administração Pública, conforme demonstrado pelo vasto acervo probatório coligido pela CGU, Tribunal de Contas do Estado do Piauí (TCE-PI) e Polícia Federal. Vejamos:

3.73. Da violação do Princípio da Legalidade: a Recorrente afirma que a entidade seguiu o fluxo legal de credenciamento. Contudo, a instrução processual que a Associação cometeu:

- **Fraude em Atestados:** apresentou atestado de capacidade técnica irregular, referindo-se a serviços ainda em execução no próprio programa PRO AJA, o que viola o Edital de

Credenciamento e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 1.891/2008 - 2ª Câmara) (Vide o Relatório Final (SEI n.º 3398302, item 18).

- **Descumprimento Normativo:** incorreu em ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea 'd', da Lei n.º 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e no art. 88, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993 ao fraudar a execução dos contratos n.º 170/2021 e 258/2021 (Vide o Termo de Indiciação, SEI n.º 3179545, item "II - Fato, Autor, Circunstâncias e Provas").

3.74. Da violação aos Princípios da Moralidade e Impessoalidade: A tese de que não houve "desvio de finalidade ou má-fé" é contrariada pelos seguintes fatos:

- **Contrato de Parceria Espúrio:** A apreensão de uma minuta de "*Contrato de Parceria Empresarial*" revela que o esquema teria sido planejado antes mesmo da aprovação da Lei Estadual n.º 7.497/2021, prevendo a transferência de até 50% do lucro líquido a terceiros, evidenciando sobrepreço e direcionamento (Vide Termo de Indiciação - SEI n.º 3179545, item 31).
- **Vínculos indevidos:** O presidente da Associação possuía vínculos laborais anteriores com a própria contratante (SEDUC-PI) e ligações político-partidárias, comprometendo a neutralidade exigida pela impessoalidade (Vide Termo de Indiciação - SEI n.º 3179545, item 31).

3.75. Da violação ao Princípio da Eficiência: Enquanto a Associação recorrente alega ter viabilizado política pública, a realidade constatada 'in loco' aponta o oposto:

- **Inexecução e Precariedade:** O serviço foi prestado de forma precária, em residências particulares sem infraestrutura mínima, com merenda inadequada (bolachas e suco, em vez de refeições nutritivas) e ausência de material didático adequado (Vide Termo de Indiciação - SEI n.º 3179545, itens 24).
- **Incapacidade Operacional:** A entidade declarou ser responsável por alfabetizar 19.603 alunos, porém não possuía nenhum empregado registrado em seus quadros funcionais (GFIP/RAIS), o que torna a prestação do serviço juridicamente fictícia ou temerária (Vide Termo de Indiciação - SEI n.º 3179545, item 31.1).

3.76. Da violação ao Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade: A recorrente argumenta que a sanção é desproporcional por suposta "inexistência de prejuízo". Entretanto, houve:

- **Prejuízo Efetivo:** O dano ao erário configurou-se pelo pagamento integral por serviços não prestados ou prestados de forma inadequada, além da manutenção de matrículas de pessoas falecidas, menores de 18 anos e servidores públicos (Vide Termo de Indiciação - SEI n.º 3179545, item 24.8).
- **Gravidade da Conduta:** A sanção de inidoneidade e a multa são respostas proporcionais a uma fraude estruturada que comprometeu a finalidade pública do programa de alfabetização (Vide Parecer n.º 00228/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU - SEI n.º 3802953, itens 46, 49 e 53)

3.77. Portanto, a conduta da Associação não foi um "erro operacional", mas uma violação sistêmica aos preceitos do art. 37, da Constituição Federal, justificando plenamente a responsabilização objetiva e a desconsideração de sua personalidade jurídica.

4. CONCLUSÃO

4.1. À vista de todo o exposto, propõe-se que seja recebida como "Pedido de Reconsideração" e que, nesta condição, seja conhecido o Pedido de Reconsideração formulado pela pessoa jurídica ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES RURAIS DE POCINHOS DE BAIXO, inscrita no CNPJ/ME sob o

n.º 10.564.428/0001-10 e, no mérito, seja **indeferido o pedido de reconsideração**, mantendo-se integralmente a Decisão n.º 392 (SEI n.º 3803065), nos termos da minuta subsequente.

4.2. Ademais, importa registrar que **não foram colacionados fatos novos** a ensejarem o reexame do tema, senão mera inconformidade da empresa apenada com a decisão prolatada.

4.3. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO VIEIRA MEDEIROS, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 18/03/2026, às 15:37, 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]