

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

AO SECRETÁRIO DE INTEGRIDADE PRIVADA

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada pela Portaria inaugural n. 2.541 de 22/09/2022 (SUPER¹ n. 2529469), publicada no DOU n. 183, de 26/09/2022, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar RELATÓRIO FINAL, no qual recomenda:

a) a aplicação à pessoa jurídica Ajota Engenharia e Construção Ltda. (doravante AJOTA), inscrita no CNPJ/ME sob o n. 00.764.466/0001-63, das penas de:

a.1) multa no valor de R\$ 145.795,42 (cento e quarenta e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quarenta e dois centavos) com fundamento no art. 6º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013;

a.2) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, por ter praticado as seguintes condutas ilícitas no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS: (a) tentar afastar licitante mediante fraude/oferecimento de vantagem indevida; (b) criar pessoa jurídica em nome de “laranja” visando participação fraudulenta em processo licitatório e (c) pagar propina a agentes públicos da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul (doravante SED/MS), incorrendo assim no art. 5º, incisos I e IV, alíneas “c” e “e”, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) bem como no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública;

b) a aplicação à pessoa jurídica Cezar Construções Eireli (doravante CEZAR), inscrita no CNPJ/ME sob o n. 28.465.121/0001-28, das penas de:

b.1) multa no valor de R\$ 87.846,84 (oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e oitenta e quatro centavos) com fundamento no art. 6º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013;

b.2) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, por subvencionar a prática de atos ilícitos e fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão, incorrendo assim no art. 5º, incisos II e IV, alínea “d”, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) bem como no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública; e

b.3) a extensão dos efeitos das penalidades a José Audax César Oliva, inscrito no CPF/ME sob o n. [REDACTED], em função de ter atuado como sócio oculto da pessoa jurídica CEZAR, constituída em nome de sua mãe para atuar como “laranja” na Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão (no caso a AJOTA), caracterizando desvio de sua finalidade.

I - BREVE HISTÓRICO

1. Trata-se do Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoas Jurídicas (PAR) n. 00190.106903/2022-27, instaurado com o objetivo de apurar condutas supostamente irregulares das empresas AJOTA e CEZAR.

2. Em apertada síntese, as referidas empresas participaram de procedimento licitatório realizado pela SED/MS no ano de 2017, com utilização de recursos federais repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (doravante FNDE), cujo objeto era a execução de serviços de reforma e ampliação da Escola Estadual Emygdio Campos Vidal, no valor total de R\$ 1.412.733,06, no município de Campo Grande/MS (Processo de Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS – SUPER n. 2475271, 2475273 e 2475276).

3. O referido certame passou a ser investigado pela Superintendência Regional da Polícia Federal em Mato Grosso do Sul (doravante SR/PF/MS) a partir de denúncias realizadas por empresários do ramo da construção civil que noticiaram suposto esquema ilícito existente na SED/MS (fls. 02/07, SUPER n. 2475202).

4. Nesse sentido, em 24/08/2017, a Polícia Federal foi procurada pelo empresário Thyciano Sangalli, sócio da empresa TS2 Arquitetura e Construções Ltda (doravante TS2), indignado e inconformado com o cartel instalado no âmbito da SED/MS.

5. Em linhas gerais, o representante da empresa TS2 relatou que no dia 22/08/2017, uma hora após retirar o edital da licitação Tomada de Preço n. 13/2017 para reforma e ampliação da Escola Estadual Emygdio Campos Widal, recebeu telefonema de um homem que se identificou como José Audax César Oliva, proprietário da empresa AJOTA, que lhe solicitou encontro pessoal para tratar sobre obras. Por volta das 14 h do dia 24/08/2017, Thyciano recebeu a visita de José Audax, que, sem rodeios, falou sobre a existência de esquema de rodízio (fila) para “ganhar” licitações da SED/MS, vencidas no preço máximo obedecendo-se a “fila”.

6. Já determinado a não fazer parte do esquema, o empresário gravou a conversa por meio do telefone celular e encaminhou em seguida todo o material para a Polícia Federal (fls. 10/11, SUPER n. 2475203). Além do esquema criminoso consistente na seleção das empresas vencedoras, numa espécie de jogo de cartas marcadas com única empresa participante, de modo a praticar o maior preço possível, chamou a atenção o fato da escola, objeto da licitação Tomada de Preços n. 13/2017, ter sido reformada pouco tempo antes da licitação.

7. Com base nas referidas denúncias, a SR/PF/MS instaurou o IPL n. 252/2017 (SUPER n. 2475239) com o objetivo de investigar suposto esquema criminoso destinado a fraudar licitações públicas para construção e reforma de escolas no âmbito da SED/MS.

8. Para fins de acompanhamento e preservação do caráter sigiloso, a investigação policial recebeu o codinome de “Nota Zero”, em alusão ao fato das fraudes serem praticadas em licitações para construção e reforma de escolas. O principal objetivo da operação em comento foi a produção de provas para imputação das responsabilidades e desarticulação do esquema ilícito.

9. Em seguida, a SR/PF/MS solicitou à Controladoria Regional da União no Estado de Mato Grosso do Sul (doravante CGU/Regional/MS) a realização de fiscalização nas licitações e obras da SED/MS (SUPER n. 2475188).

10. Como resultado das fiscalizações realizadas pela CGU/Regional/MS, foi produzido o Relatório de Operações Especiais n. 00211.100296/2017-39 (SUPER n. 2475190), enviado ao Delegado de Polícia Federal por meio do Ofício n. 10571/2018/NAE/MS/REGIONAL/MS/CGU, de 01 de junho de 2018 (SUPER n. 2475189).

11. Nessa oportunidade, foram analisados 07 (sete) processos licitatórios, dentre eles a Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, vencida pela CEZAR, conforme dados abaixo:

Licitação	Empresas participantes da sessão de julgamento	Empresa vencedora
Tomada de Preços nº 13	Cezar Construções e TS2 Arquitetura e Construções	Cezar Construções

Licitação	Nº de participantes	Valor orçado – R\$	Valor da melhor proposta – R\$
Tomada de Preços nº 13	02	1.412.733,06	1.187.119,59

12. Com relação ao certame em questão tratado neste PAR, a CGU/Regional/MS identificou as seguintes irregularidades (fls. 09/45, SUPER n. 2475190):

- a) cláusulas restritivas;
- b) indícios de conluio das empresas a partir da análise conjunta de todas as tomadas de preços;
- c) indícios de direcionamento em virtude de ausência de requisitos de qualificação técnica; e
- d) pagamentos por serviços não executados no valor de R\$ 18.030,39, no âmbito do Contrato n. 17/2017 (Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS).

13. A partir do afastamento do sigilo das comunicações telefônicas dos investigados autorizado pelo juízo competente nos autos n. 0007927-44.2017.403.6000 (fl. 04, SUPER n. 2475203), foram produzidos pela SR/PF/MS os Relatórios Circunstanciados n. 02 de 20/11/2017 (SUPER n. 2477001) e n. 03 de 08/01/2018 (SUPER n. 2477002).

14. Com base nos citados relatórios e diálogos interceptados, a SR/PF/MS encaminhou ao juízo competente pedido de autorização para cumprimento de mandados de busca e apreensão no bojo do Inquérito Policial n. 0252/2017/SR/PF/MS (SUPER n. 2475202).

15. Em resposta, o juízo da 5ª Vara Federal de Campo Grande/MS deferiu a expedição de mandados de busca e apreensão na SED/MS e em diversas empresas, inclusive na sede da AJOTA bem como na residência de seus sócios José Audax César Oliva e Zenith de Souza Bonilha de Araújo (fl. 28, SUPER n. 2475203).

16. Após cumprimento dos mandados de busca e apreensão pela SR/PF/MS, os materiais apreendidos foram encaminhados para análise técnica e os resultados das análises foram disponibilizados por meio dos Relatórios de Análises de Materiais Apreendidos (RAMAs) n. 139, 140, 141, 142, 143,

146, 147 e 148/2019 (SUPER n. 2475218, 2475221, 2475224, 2475227, 2475229, 2475231, 2475233 e 2475234).

17. O compartilhamento das informações e documentos provenientes da Operação "Nota Zero" com a CGU foi devidamente autorizado pelo Juízo da 5ª Vara Federal de Campo Grande/MS, conforme consta dos autos (fl. 28, SUPER n. 2475203).

18. Com base nessa investigação e nos trabalhos de auditoria, esta CGU procedeu à análise do juízo de admissibilidade e recomendou a instauração de processo administrativo de responsabilização em face das empresas AJOTA e CEZAR por entender que os fatos ilícitos tinham lastro probatório em extensa documentação contida nos autos, a ser verificado após o devido contraditório e ampla defesa (Nota Técnica n. 1306/2022/COREP/CRG (SUPER n. 2477004).

19. Diante disso, em atendimento ao despacho do Corregedor-Geral da União (SUPER n. 2477010), foi instaurado o presente PAR em desfavor das empresas AJOTA e CEZAR por meio da Portaria n. 2.541 de 22/09/2022, publicada no DOU n. 183 de 26/09/2022 (SUPER n. 2529469).

II – RELATO

20. Inicialmente, em 26/09/2022, o PAR foi instaurado (SUPER n. 2529469) e em 05/10/2022, a CPAR iniciou seu funcionamento (SUPER n. 2542688).

21. Em 15/12/2022, a CPAR indiciou e determinou a intimação das pessoas jurídicas AJOTA e CEZAR (SUPER n. 2586234).

22. Com o fim de intimar as empresas indiciadas, foram realizadas diversas diligências pela Secretaria da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (Secretaria/DIREP), conforme Certidão emitida em 10/01/2023 (SUPER n. 2651887).

23. Dentre as diligências, foram enviados e-mails e correspondências via Correios, com Aviso de Recebimento (AR), contendo o Termo de Indicação e Portarias para os endereços das empresas AJOTA e CEZAR e também para os endereços de seus sócios José Audax César Oliva e Zenith de Souza Bonilha de Araújo. Ainda nesse sentido, foram realizadas novas tentativas de contatos telefônicos para os números dos referidos sócios.

24. No entanto, em que pese todas as providências e diligências realizadas pela Secretaria/DIREP, as referidas empresas não apresentaram documentação hábil para acesso aos autos.

25. Em atendimento ao previsto no art. 26, § 3º, da Lei 9.784/99, para que não restasse dúvidas quanto à observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa e com fundamento no art. 6º, § 3º, do Decreto n. 11.129/2022 e nos termos do art. 16, § 2º, da IN n. 13/2019, a CPAR determinou a intimação por edital como medida complementar de cautela (SUPER n. 2654185).

26. As publicações com as intimações ocorreram no D.O.U. de 17/01/2023 (SUPER n. 2657972) e no site da CGU em 17/01/2023 (SUPER n. 2658636).

27. Em 31/01/2023, a advogada Joselaine Boeira Zatorre encaminhou e-mail ao presidente da CPAR se apresentando como representante das empresas AJOTA e CEZAR, bem como da Sra. Zenith Araújo, e solicitou dilação de prazo para se manifestar acerca dos fatos arrolados no PAR (SUPER n. 2673649 e 2673651).

28. Em 02/02/2023, a CPAR concedeu a dilação de prazo solicitada (SUPER n. 2676799) e, em 23/02/2023, novamente foi encaminhado e-mail com as instruções necessárias para acesso aos autos.

29. Em 23/05/2023 (SUPER n. 2813328), com base em informações disponibilizadas no Relatório RC n. 02 (fl. 03, SUPER n. 2477001), a CPAR deliberou pela necessidade de nova intimação por edital das referidas empresas bem como das pessoas físicas José Audax César Oliva e Zenith Bonilha de Araújo (Sócios da Ajota Engenharia, sendo que o José Audax também é sócio da empresa CEZAR).

30. Em 06/06/2023, a COPAR/CRG/CGU relatou as tentativas de intimação dos sócios da AJOTA (SUPER n. 2837837). Em 07/06/2023, a COPAR/CRG/CGU encaminhou novo e-mail para a advogada Joselaine Zatorre (SUPER n. 2837828), a fim de esclarecer se ela era, de fato, representante das empresas AJOTA e CEZAR, bem como de seus sócios, uma vez que, a despeito da apresentação de resposta à intimação onde requereu dilação de prazo para apresentar defesa escrita (SUPER n. 2673651 e 2673649), não houve regularização da representação processual tampouco qualquer outra manifestação da indiciada nos autos, mesmo após novas notificações da CPAR para que fosse feita a regularização da representação (SUPER n. 2673649, 2676799 e 2715427), o que não ocorreu.

31. Em 21/06/2023, foi publicado o Edital de Intimação n. 21/2023 no DOU e no sítio eletrônico da CGU (SUPER n. 2852379 e n. 2852424). Findo o prazo para manifestação concedido pela CPAR, as pessoas jurídicas devidamente intimadas e seus respectivos sócios não apresentaram defesa escrita nos autos.

32. Com isso, ultrapassados os 30 dias da data da última publicação, inexistiu qualquer impedimento à continuidade dos trabalhos de apuração. Logo, a Comissão, com respaldo nas normas legais, dá continuidade ao processo com a apresentação do presente relatório final.

III – INSTRUÇÃO

33. A CPAR recebeu os autos instruídos com farta documentação comprobatória e, por isso, entendeu não ser necessária a produção de novas provas.

34. Para fins de cálculo das sanções e contando com o auxílio da COPAR/SIPRI/CGU, a CPAR solicitou:

- a) à Receita Federal do Brasil (RFB) o compartilhamento de informações fiscais relativas às empresas processadas; e
- b) à SED/MS informações relativas a contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com as empresas ora processadas.

35. Em resposta às solicitações da COPAR, a RFB encaminhou em 17 de novembro de 2022 a Nota n. 320/2022/RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214) e a SED/MS encaminhou o Ofício n. 3400/GAB de 29/05/2023 (SUPER n. 2876159).

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

IV.1 – INDICIAÇÃO

36. Em 15/12/2022, as empresas AJOTA e CEZAR foram indiciadas (SUPER n. 2586234). Em seguida, foram tomadas as providências para fins de intimação dos indiciados (SUPER n. 2651887).

37. Conforme registrado no referido Termo de Indicação, com fundamento na Lei n. 12.846/2013, na Lei n. 8.666/1993 e nas provas constantes dos autos, a CPAR indiciou as empresas AJOTA e CEZAR acerca das seguintes condutas:

Com relação à empresa AJOTA: a) tentou afastar por meio de fraude/conluio a pessoa jurídica TS2 da TP n. 13/2017/SED/MS, com enquadramento tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea ‘d’ da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com o art. 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos); b) criou de forma fraudulenta a pessoa jurídica CEZAR, constituída em nome da mãe de José Audax (sócio responsável da AJOTA), para atuar como “laranja” na Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, incorrendo no ilícito previsto no art. 5º, IV, alínea “e”, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), e demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com o art. 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos); c) pagou propina a agentes públicos da SED/MS, incorrendo no ilícito previsto no art. 5º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), e demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com o art. 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos);

Com relação à empresa CEZAR: subvencionou a prática de atos ilícitos e fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente, no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, em conluio com servidores da SED/MS, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão (no caso a empresa AJOTA), uma vez que a AJOTA não poderia celebrar o contrato em questão, o que explica a "necessidade" de uma empresa "laranja", incorrendo no art. 5º, incisos II e IV, alínea “d”, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública, de acordo com o art. 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos).

38. As constatações que levaram ao indiciamento e o entendimento final da CPAR acerca de cada tópico estão relacionadas no subitem IV.3 deste Relatório.

IV.2 – DEFESA

39. As empresas AJOTA e CEZAR não apresentaram defesa escrita, tampouco requereram a produção de provas. As pessoas físicas José Audax César Oliva (CPF n. [REDACTED]) e Zenith de Souza Bonilha de Araújo (CPF n. [REDACTED]) também não apresentaram defesa escrita, apesar de devidamente intimadas diante da desconsideração da personalidade jurídica recomendada no termo de indicição.

IV.3 – ANÁLISE

40. As empresas AJOTA e CEZAR atuaram no procedimento licitatório realizado pela SED/MS no ano de 2017, cujo objeto era a execução de serviços de reforma e ampliação da escola Professor Emygdio Campos Widal no município de Campo Grande/MS (Processo de Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS - SUPER n. 2475271, 2475273, 2475276).

41. O referido procedimento licitatório passou a ser investigado pela SR/PF/MS a partir de denúncia realizada por empresário da TS2 que noticiou a existência de um suposto esquema ilícito destinado a fraudar licitações públicas realizadas pela SED/MS. O denunciante apresentou à SR/PF/MS gravações que revelaram a existência de esquema de rodízio (“fila”) para ganhar licitações da SED/MS, vencidas no preço máximo, desde que obedecida a malfadada “fila”. Ainda, de acordo com a denúncia, o esquema era capitaneado, dentre outros, por José Audax Oliva, proprietário da empresa AJOTA e sócio oculto da empresa CEZAR.

42. Com base na denúncia, a SR/PF/MS instaurou o Inquérito Policial (IPL) n. 0252/2017 e, posteriormente, o juiz da 5ª Vara Federal de Campo Grande/MS autorizou a deflagração de Operação Policial denominada “Nota Zero”. Esta Operação foi conduzida pela SR/PF/MS em conjunto com a Controladoria Geral da União e teve por objetivo a desarticulação de organização supostamente especializada em desviar recursos públicos federais via ação coordenada entre licitantes, mediante fraude em licitações e superfaturamento na execução de obras públicas (construção e reforma de escolas), com o apoio de agentes públicos da SED/MS.

43. Documentos e provas colhidas durante a Operação “Nota Zero” demonstraram uma série de irregularidades relacionadas à Tomada de Preços em questão e, além disso, diversas conversas interceptadas a partir de quebras de sigilo de dados envolvendo as empresas indiciadas ratificaram a existência de esquema de rodízio (“fila”) para ganhar licitações da SED/MS, vencidas no preço máximo, desde que obedecida a malfadada “fila”.

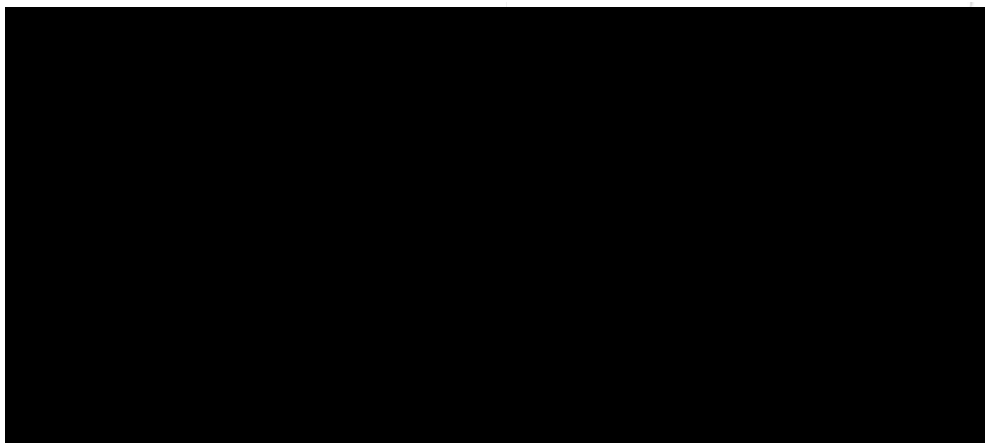
44. Cumpre aqui destacar que o compartilhamento das informações e documentos provenientes da Operação “Nota Zero” com a CGU foi devidamente autorizado pelo Juízo da 5ª Vara Federal de Campo Grande/MS, conforme consta dos autos (fl. 28, SUPER n. 2475203 e fl. 02, SUPER n. 2477000).

45. Em que pese as empresas AJOTA e CEZAR não terem apresentado defesa escrita ou alegações complementares, a CPAR discorrerá a seguir sobre o entendimento final acerca dos fatos relacionados ao dossiê probatório juntado aos autos (SUPER n. 2475190, 2475202, 2475203, 2475239, 2475240, 2475257, 2475271, 2475273, 2475276, 2476980, 2476981, 2476999, 2477000, 2477002, 2477003, 2477004 e 2586234).

46. O referido dossiê probatório trouxe detalhes acerca de cada um dos indícios apontados, a saber, resumidamente:

Da tentativa de afastar a empresa TS2 da TP n. 13/2017/SED/MS

47. Inicialmente, o representante da empresa TS2 Arquitetura e Construções Ltda denunciou à Polícia Federal a existência de esquema de fraude nas licitações promovidas pela SED/MS que consistia em pré-selecionar as empresas vencedoras, numa espécie do jogo de cartas marcadas, de modo a praticar o maior preço possível. Segundo a denúncia apresentada, o senhor José Audax César Oliva (representante da empresa AJOTA) procurou Thyciano Sangalli (representante da empresa TS2) para tratar sobre a existência de esquema de rodízio (fila) para “ganhar” licitações da SED/MS, vencidas no preço máximo e obedecendo-se a malfadada “fila”. Disposto a não fazer parte do esquema, o senhor Thyciano gravou e entregou à Polícia Federal toda a conversa, [REDACTED] (fls. 10/11, SUPER n. 2475203).



48. Conforme a transcrição do áudio entregue pelo representante da TS2, percebe-se que José Audax César Oliva (sócio proprietário da AJOTA) procurou se reunir com Thyciano Sangalli (representante da TS2) ao saber do interesse do empresário em participar da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, a qual estaria reservada para a AJOTA. Verifica-se, portanto, que houve ao menos uma tentativa por parte do representante da pessoa jurídica AJOTA de afastar a pessoa jurídica TS2 Arquitetura da TP n. 13/2017, por meio de fraude/conluio, situação que configura o ilícito previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “c” da Lei n. 12.846/2013 e Lei n. 8.666/93, art. 88, incisos II e III.

Da criação de forma fraudulenta da pessoa jurídica CEZAR para atuar como “laranja” na TP n. 13/2017/SED/MS

49. Nesse ponto, é importante traçar um horizonte cronológico dos fatos para facilitar entendimento, conforme descrito no quadro a seguir (fl. 03, SUPER n. 2477004).

10.08.2017	16.08.2017	17.08.2017	30.08.2017	15.09.2017	02.10.2017
Criação da PJ Cezar Construções Eireli	Publicação da TP n. 13/2017 no Diário Oficial	Aquisição do Edital pela Ajota Engenharia	Suspensão da TP n. 13/2017	Nova publicação da TP n. 13/2017 no Diário Oficial	Homologação da TP n. 13/2017 em favor da Cezar Construções

50. Como se pode observar, no dia 16 de agosto de 2017 foram publicados os avisos da Tomada de Preços n. 13/2017 nos Diários Oficiais da União e do Estado de Mato Grosso do Sul. Esse aviso continha a previsão de que a sessão de julgamento das propostas aconteceria em 31 de agosto de 2017. De acordo com os dados do processo, o edital do certame foi retirado na Secretaria de Educação pelas seguintes empresas: Ajota Engenharia e Construção - CNPJ n. 00.764.466/0001-63, WLH - Construções Eireli - CNPJ n. 07.406.686/0001-64, Ecol Engenharia e Comércio Ltda. - CNPJ n. 15.428.774/0001-95, Modelo Serviços Especializados EIRELI - CNPJ n. 04.731.020/0001-93, TS2 Arquitetura e Construções Ltda. - CNPJ n. 07.705.682/0001-87), e SDI Informática e Construções Ltda. - CNPJ n. 07.085.880/0001-95 (fls. 03/05 SUPER n. 2477004).

51. Nesse intervalo entre a publicação do aviso e a realização da sessão, precisamente no dia 23 de agosto, ocorreu o encontro entre José Audax César Oliva e Thyciano Sangalli, durante o qual o primeiro esclareceu a existência de um “esquema” na SED/MS para fraudar licitações, enquanto o segundo informou que não participaria de nenhum esquema e mesmo assim compareceria à sessão do dia 31 de agosto de 2017 (conforme já relatado nos §§ 47 e 48 deste relatório).

52. Um dia antes da data marcada para a sessão pública, os Diários Oficiais da União e do Estado do Mato Grosso do Sul trouxeram publicações de suspensão da Tomada de Preços n. 13/2017. Em 15 de setembro de 2017, publicou-se novo aviso da Tomada de Preços n. 13/2017, desta vez com a data da sessão de abertura das propostas marcada para o dia 02 de outubro de 2017. Na ocasião, apenas duas empresas obtiveram o edital: Cezar Construções Eireli e TS2 Arquitetura, sendo que ambas compareceram à sessão de abertura das propostas, sagrando-se vencedora a empresa CEZAR com a proposta de R\$ 1.187.119,59 (fls. 03/05 SUPER n. 2477004).

53. Ponto de destaque nesse contexto diz respeito ao momento da constituição da empresa Cezar Construções Eireli. De acordo com o ato constitutivo de criação da pessoa jurídica, Alda Cesar Oliva, mãe de José Audax, resolveu constituir, em 10/08/2017, a empresa CEZAR para explorar diversos serviços de engenharia. A existência legal da empresa, contudo, teve início em 21/08/2017 com a inscrição do ato constitutivo na Junta Comercial do Estado do Mato Grosso do Sul. Portanto, nota-se que a empresa ganhou vida no mundo jurídico após a divulgação dos avisos da Tomada de Preços n. 13/2017, ocorrida em 16/08/2017 (fls. 03/05 SUPER n. 2477004).

54. Nesse sentido, o conjunto probatório colacionado aos autos demonstra que José Audax César Oliva e sua sócia Zenith de Souza Bonilha de Araújo utilizaram empresa constituída em nome da mãe de José Audax para participar e vencer a Tomada de Preços em questão, conforme se demonstra a seguir:

a) a empresa CEZAR, por meio de sua sócia, nomeou a prima de José Audax César Oliva como procuradora da empresa (fls. 03/05 SUPER n. 2477004).

PROCURAÇÃO BASTANTE QUE FAZ: CEZAR CONSTRUCOES EIRELI .

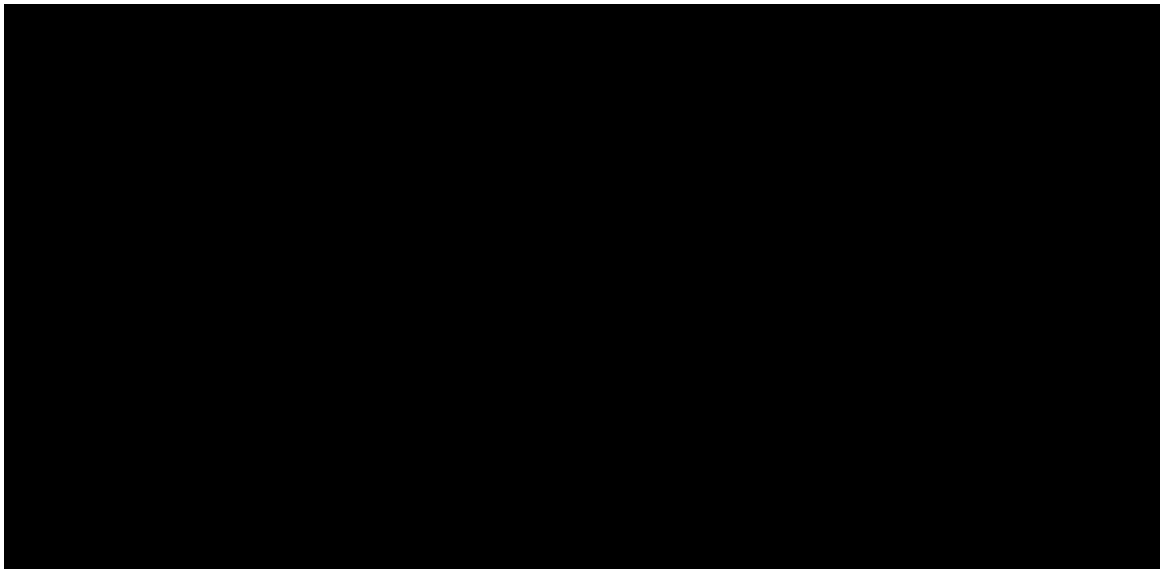
S A I B A M quantos este Instrumento de Procuração bastante virem que aos vinte e nove (29) de agosto (08) de dois mil e dezessete (2017), neste Município e Comarca de Campo Grande, Estado de Mato Grosso do Sul, neste Oitavo Tabelionato de Notas, situado na Rua Marechal Cândido Mariano Rondon, número 1.797, Bairro Centro, perante mim, Escrevente Extrajudicial, que esta subscreeve, compareceu como OUTORGANTE: **CEZAR CONSTRUCOES EIRELI**, inscrita no CNPJ 28.465.121/0001-28 NIRE 54 6 0009881-2/JUCEMS, estabelecida na Rua Dom Aquino, número 1137, Sala 03, Centro, Nesta Capital, neste ato representada por: **ALDA CEZAR OLIVA**, brasileira, [REDACTED] portadora da Carteira de Habilitação registro número [REDACTED] onde consta Cédula de Identidade RG número [REDACTED] inscrita no CPF/MF sob número [REDACTED] residente e domiciliada [REDACTED] cuja capacidade representativa consta na Sexta Cláusula, do Ato Constitutivo de Empresa Individual de Responsabilidade Limitada, registrado sob número 54600098812 em 21/08/2017, bem como, Certidão de Inteiro Teor JUCEMS expedida em 21/08/2017, sob número 17/096466-3; reconhecida a pessoa jurídica e seu representante, como a próprio por mim, Escrevente Autorizada, de conformidade com os documentos apresentados e acima citados, capaz juridicamente, dou fé. Então, pela representante da outorgante me foi dito que, que por este Instrumento Público nomeia e constitui sua bastante PROCURADORA: **ROSELY CEZAR DE MENESES**, brasileira, [REDACTED] portadora da Carteira de Habilitação Registro número [REDACTED] onde conta Cédula de Identidade RG número [REDACTED] inscrita no CPF/MF sob número [REDACTED] residente e domiciliada [REDACTED] a quem confere poderes para **isoladamente** gerir e administrar todos

b) a taxa cobrada pela Prefeitura de Campo Grande/MS para a emissão da Certidão Negativa de Débitos Mobiliários da Empresa CEZAR foi paga pela empresa AJOTA (fls. 03/05 SUPER n. 2477004).

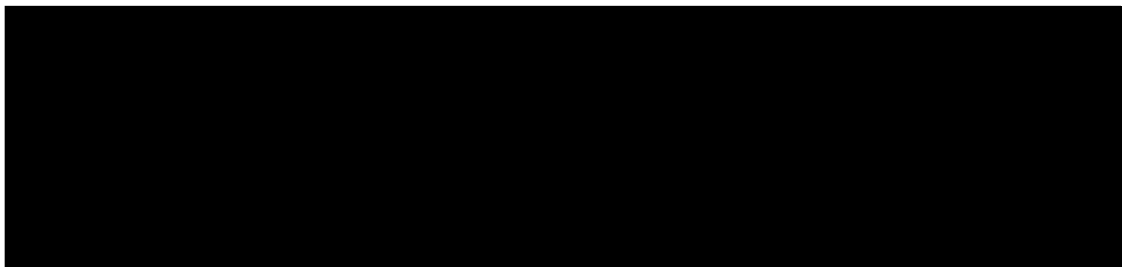
The image shows two documents. The top document is a 'CERTIFICADO QUE ATÉ A PRESENTE DATA NÃO CONSTA DÉBITO TRIBUTÁRIO RELATIVO ÀS ATIVIDADES ECONÔMICAS DESCRITAS ACIMA' (Certificate that up to the present date, no tax debt is recorded for the economic activities described above). It is issued by the Municipality of Campo Grande, MS, for the company CEZAR CONSTRUCOES EIRELI. The certificate is valid until 12/10/2017. The bottom document is a 'Comprovante de pagamento de IPTU/ISS/T.L.F.I./T.F.A./T.F.' (Payment receipt for IPTU/ISS/T.L.F.I./T.F.A./T.F.) issued by CAIXA. The receipt is for the company AJOTA ENGENHARIA E CONSTRUCOES, with a value of R\$ 23,18, dated 08/10/2017.

c) os relatórios circunstanciados produzidos pela Polícia Federal com base em áudios interceptados revelaram que a empresa CEZAR estava, de fato, sob o comando de José Audax César Oliva (SUPER n. 2477001 e 2477002), conforme descrito a seguir:

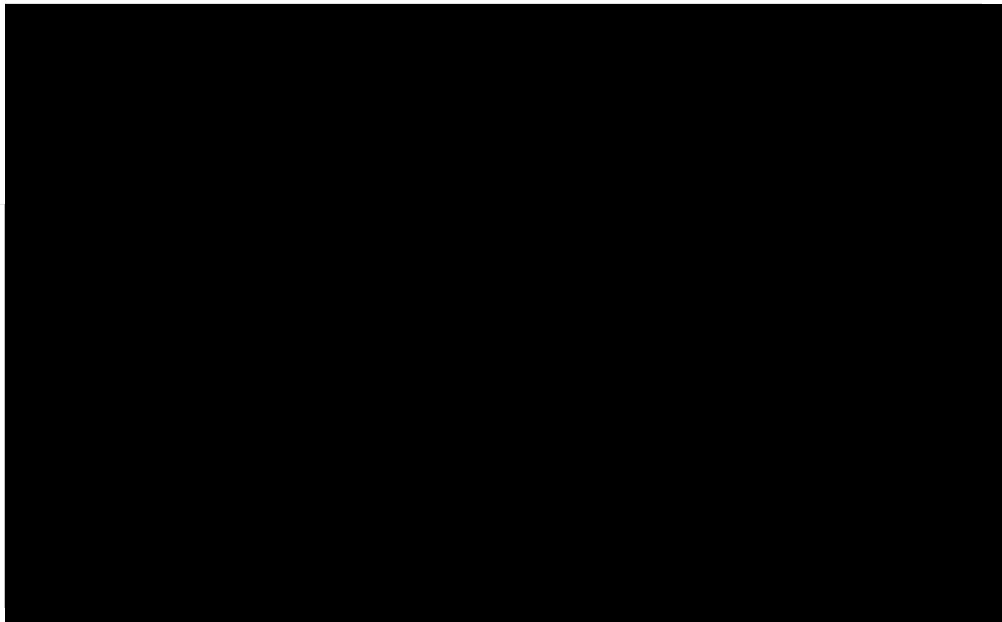
c.1) [REDACTED]



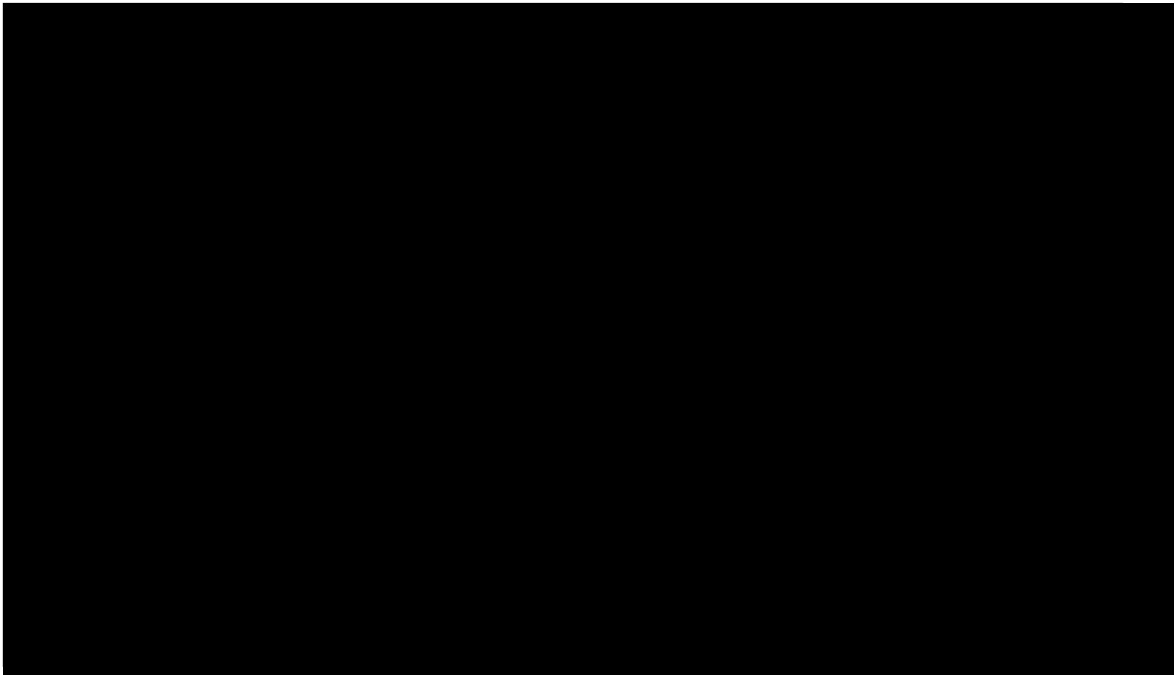
c.2)



c.3)



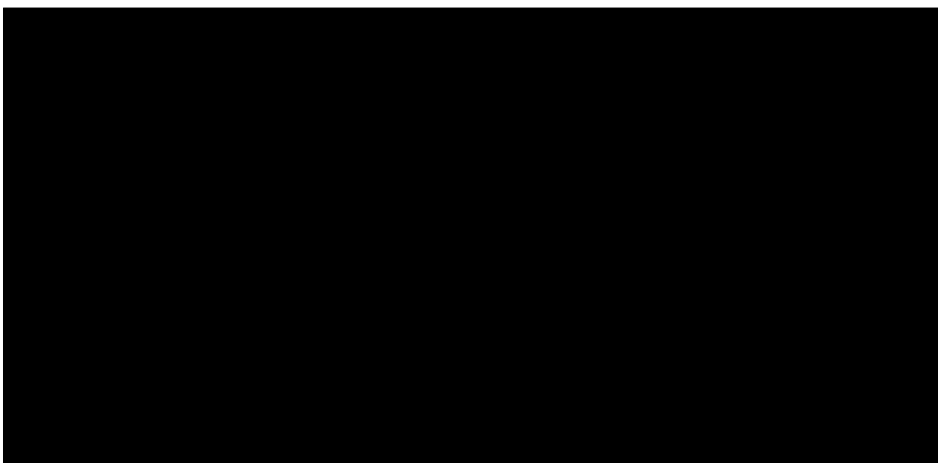
c.4) no dia 02 de outubro de 2017 ocorreu a abertura das propostas referentes à Tomada de Preços n. 13/2017. Minutos antes do horário previsto para a apresentação das propostas, José Audax conversou com Zenith, falou que manteve os 16% de desconto e reclamou de estar ganhando pouco.



55. Conforme Relatório Circunstanciado n. 02 da Polícia Federal (SUPER n. 2477001), a TP n. 13/2017 foi vencida pela empresa CEZAR, com a proposta de R\$ 1.187.119,59. Considerando que o custo da obra foi orçado em R\$ 1.412.733,06, a proposta oferecida pela empresa CEZAR possui um desconto de 16% em relação ao estimado pela administração. Portanto, com base no diálogo acima, constata-se que José Audax utilizou a empresa constituída em nome de sua mãe para participar e vencer a TP n. 13/2017 e seria, na realidade, o "sócio oculto" dessa referida pessoa jurídica.

56. Depreende-se da conversa acima que a AJOTA aparentemente estaria com restrições cadastrais para obter o seguro-fiança e, assim, impedida de participar da TP n. 13/2017. Para contornar essa questão, o sócio da AJOTA utilizou o artifício da criação da pessoa jurídica CEZAR, em nome de sua mãe, em data próxima ao certame, para continuar participando do procedimento licitatório, haja vista a existência de um conluio com servidores da SED/MS, conforme seu próprio relato, do qual teria favorecimento nos certames licitatórios nessa SED/MS.

57. No Relatório Circunstanciado RC n. 03 da Polícia Federal (fls. 13/22, SUPER n. 2477002) constam diversas conversas relacionadas a José Audax, no sentido de que seria o responsável por criar a empresa CEZAR em nome de sua mãe, mas que na realidade ela não teria qualquer participação, nem possuía o capital social necessário para constituir a empresa, [REDACTED]



58. Ainda em conversas com Zenith e Patrícia, José Audax revela uma fraude que teria realizado para fornecer um endereço falso à pessoa jurídica CEZAR, em que teria utilizado uma sala vazia que estaria disponível para locação [REDACTED]





59. Reforça esse entendimento o fato de constar do processo da TP n. 13/2017/SED/MS uma procuração da Sra. Alda Cezar Oliva conferindo poderes a Rosely Cezar de Meneses para gerir e administrar todos os negócios da pessoa jurídica CEZAR. Tendo em vista que Rosely Cezar de Meneses é prima de José Audax, tem-se mais um elemento que comprova que a empresa foi criada por José Audax para o alcance de seu objetivo, que seria vencer a referida Tomada de Preços.

60. Registre-se, ainda, que, em diligências efetuadas pela Polícia Federal na sede da empresa CEZAR, verificou-se que o imóvel se encontrava desocupado (fl. 15, SUPER n. 2477002).

61. Dessa forma, as referidas provas indicam que a CEZAR foi criada pelo sócio proprietário da empresa AJOTA, José Audax César Oliva, para fraudar licitações públicas.

62. Inicialmente, conforme consta nos autos (fls. 03/04, SUPER n. 2475190), a dinâmica dos fatos se deu, em linhas gerais, da seguinte forma (contexto geral de realização da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS):

a) o edital do referido certame foi retirado na SED/MS pelas empresas AJOTA, WLH Construções Eireli, Ecol Engenharia e Comércio Ltda, Modelo Serviços Especializados Eireli, TS2 Arquitetura e Construções Ltda e SDI Informática e Construções Ltda. Contudo, um dia antes da sessão pública de julgamento, em 30/08/2017, foi publicada nos Diários Oficiais da União e do Estado de Mato Grosso do Sul a suspensão da licitação;

b) em seguida, novo edital da Tomada de Preço n. 13/2017 foi juntado ao processo, sendo elaborado em 14/09/2017 por Paulo Henrique Malacrida e Raquel Shui. A data da sessão pública de julgamento foi marcada para 02/10/2017. Dessa vez, apenas duas empresas obtiveram o edital: CEZAR e TS2 Arquitetura e Construções Ltda. As duas empresas compareceram à sessão de julgamento que ocorreu em 02/10/2017, sendo que a CEZAR ofertou a proposta de R\$ 1.187.119,59 enquanto a TS2 Arquitetura e Construções Ltda ofereceu R\$ 1.304.882,23;

c) a licitação foi vencida pela empresa CEZAR, tendo sido homologada na data de 02/10/2017. Em 19/10/2017 foi firmado o contrato n. 17/2017 entre a SED/MS e a empresa CEZAR, cujos signatários foram, respectivamente, Maria Cecília Amêndola da Motta (SED/MS) e José Audax Cezar Oliva (que assinou como sócio responsável da CEZAR);

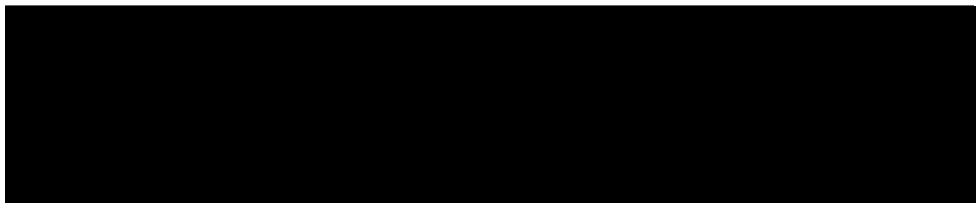
d) por último, em 01/11/2017, a comissão de fiscalização dos serviços foi designada pela SED/MS sendo composta pelos servidores Sérgio Henrique Tavares, Marco César Costa Cardoso e Murillo Ferreira Barbosa.

Do pagamento de vantagens indevidas a agentes públicos da SED-MS

63. Conversas interceptadas pela Polícia Federal revelaram indícios sobre o envolvimento do fiscal da SED/MS, Sérgio Henrique da Silva Tavares, que estaria recebendo vantagens indevidas para aprovar medições irregulares, por inexecuções quantitativas ou imperfeições qualitativas, além de atuar em readequações contratuais indevidas.

64. No Relatório Circunstanciado n. 02 da Polícia Federal (SUPER n. 2477001), em conversa interceptada entre José Audax e sua sócia Zenith, ambos proprietários da empresa AJOTA, em 11/04/2018, falou-se sobre a entrega de dinheiro ao fiscal de obras Sérgio Tavares.

65. Considerando que a empresa AJOTA era contratada da SED/MS, o fiscal de obras não deveria manter nenhum tipo de negociação com ela, concluindo-se que se tratava de pagamento de vantagem indevida ao servidor. [REDACTED]



66. [REDACTED]

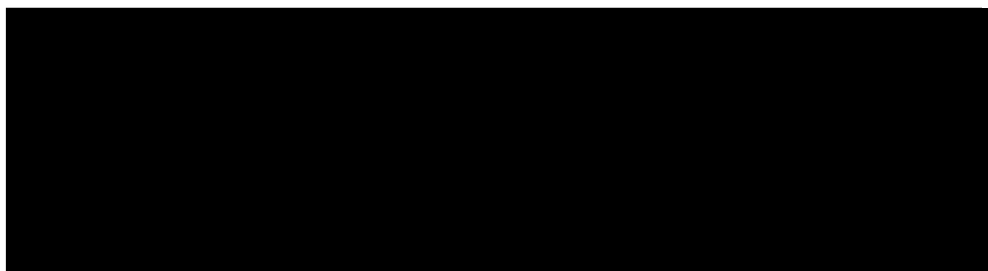
67. Em 22/03/2018, foi realizada a inspeção física no local das obras de reforma, por equipe da CGU/MS, no município de Campo Grande/MS. Foram constatadas as seguintes discrepâncias entre os quantitativos medidos/pagos e os efetivamente executados:

Comparativo entre os serviços medidos e os efetivamente encontrados na obra

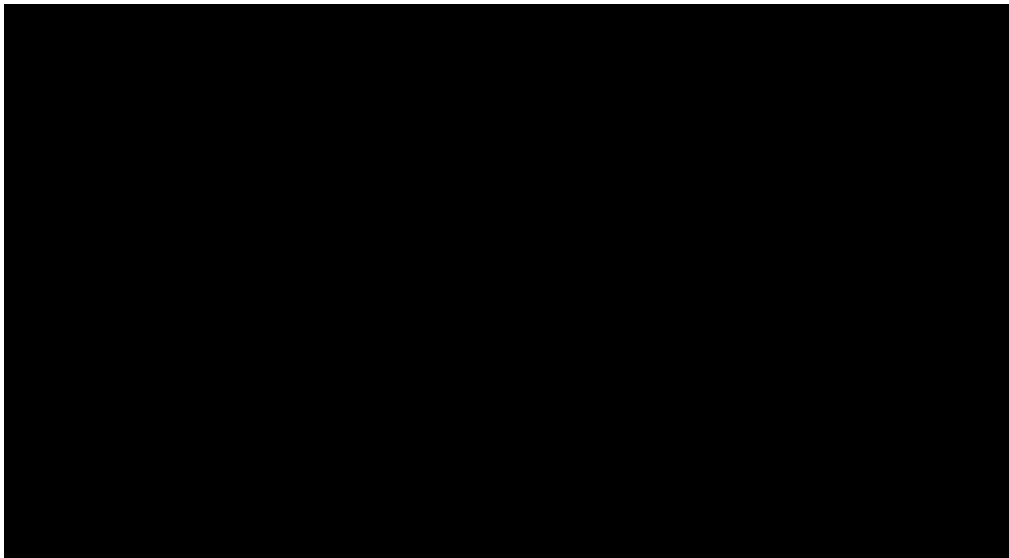
ITEM	ESPECIFICACAO	UN.	QTDE.	VALOR UNIT. (R\$)	BM 04* (R\$)	QTDE. IN LOCO	DIFERENCA		
							QTDE.	VALOR	
02.04.04	Aterro em camadas de 20 cm, umedecidas e fortemente aplicadas, com aquisição de terra	m ³	102,24	79,44	8.121,94	12,60	-89,64	-7.121,00	
02.04.02	Regularização e compactação manual de terreno com soquete	m ²	277,27	21,67	6.008,44	106,78	-170,49	-3.694,51	
02.14.03	Revestimento cerâmico para paredes internas com placas tipo gres ou semi-gres de dimensões 33x45 cm aplicadas em ambientes de área entre 5 m ² e 10 m ² na altura inteira das paredes	m ²	93,40	50,99	4.762,46	63,88	-29,52	-1.505,22	
02.05.01	Forma tabua para concreto em fundação, c/reaproveitamento 2x	m ²	66,85	51,88	3.468,17	13,81	-53,04	-2.751,71	
02.10.04	Portão em chapa frisada (lambril) inclusive ferragens, nas especificações – 2 folhas para veículos – Anexo A-047 (ESQ.)	m ²	9,10	325,05	2.957,95	0,00	-9,10	-2.957,95	
Total pago sem execução								-	18.030,39

Fonte: Anotações da CGU-R/MS, de 24.05.2018 (SEI 1878575 e 1878578) e Boletim de Medição 04* de 02.03.2018 (SEI 1878572).

68. Ainda, no Relatório Circunstanciado n. 02 da Polícia Federal (SUPER n. 2477001), em conversa interceptada entre José Audax e outro interlocutor, em 13/03/2018, falou-se sobre a readequação de contrato que o fiscal da obra Sérgio Tavares deveria fazer, colocando valores superiores. [REDACTED]



69. Em trecho de conversa entre José Audax e outro interlocutor, em 04/04/2018, resta claro que as medições não refletem a realidade da obra, e que foram manipuladas pelo fiscal Sérgio Tavares, [REDACTED]



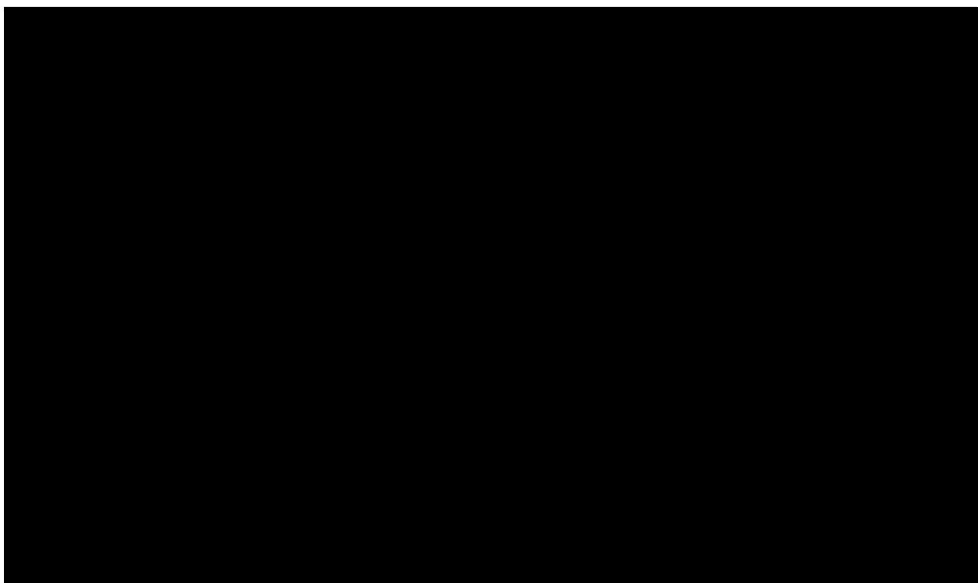
70. Em uma conversa em 13/03/2018, José Audax fala com Paulo Malacrida, Diretor-Geral de Infraestrutura da SED/MS, sobre uma obra que envolve sua mãe, possivelmente o contrato relativo à TP n. 13/2017/SED/MS, em que a pessoa jurídica CEZAR foi vencedora.

71. Ainda, verifica-se da conversa, a existência de prática reiterada de pagamentos de propina ao fiscal Sérgio Tavares, haja vista que José Audax informa a quantidade de obras que aquele seria responsável, conforme transcrição abaixo:

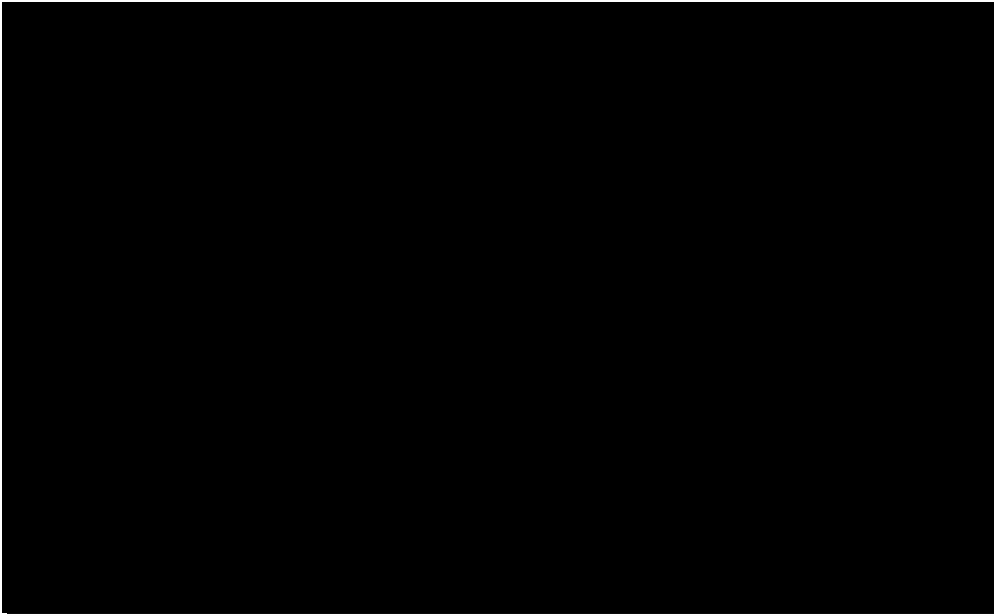


72. Nesse sentido, áudios interceptados pela Polícia Federal revelaram também que José Audax teria feito pagamentos de vantagens indevidas, no valor de R\$ 6 mil, a Paulo Malacrida, então Diretor-Geral de Infraestrutura na SED/MS, que teria dito que se destinaria à realização de uma suposta festa.

73. [Redacted]



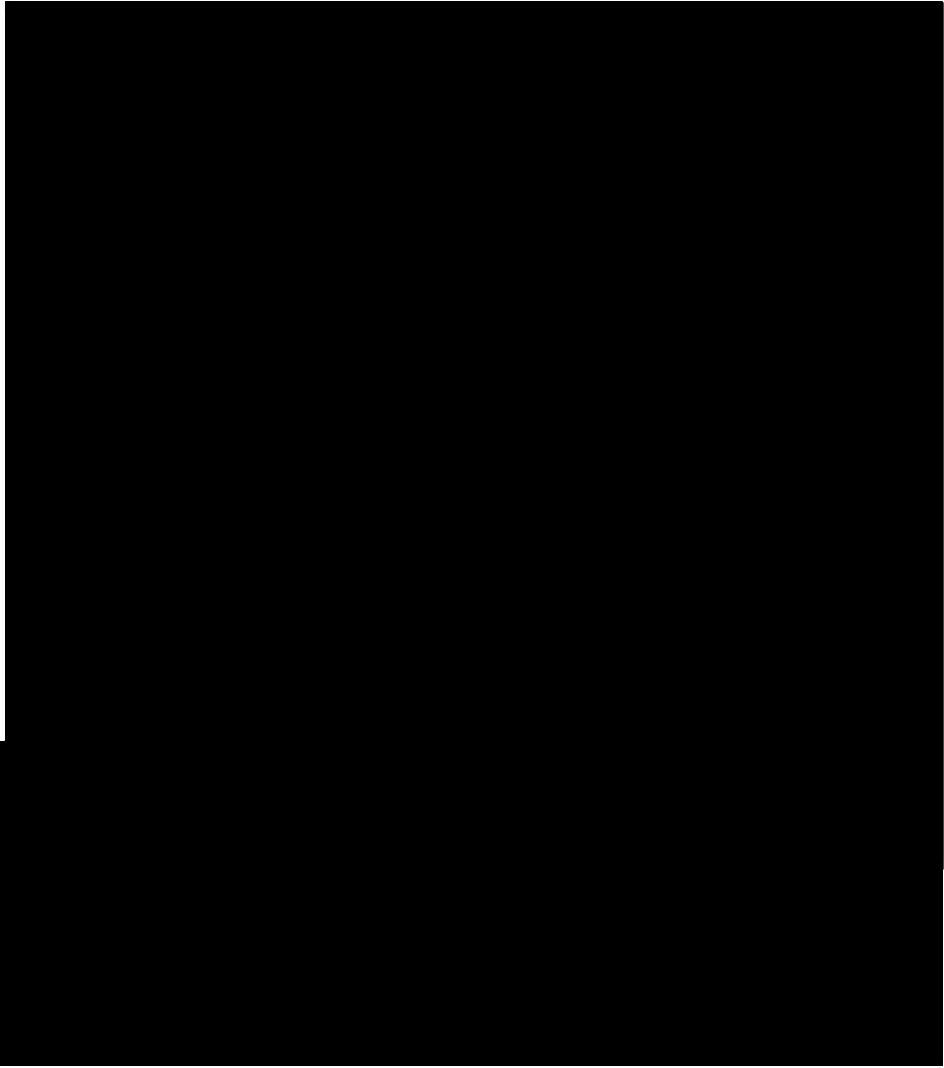
74. [Redacted]



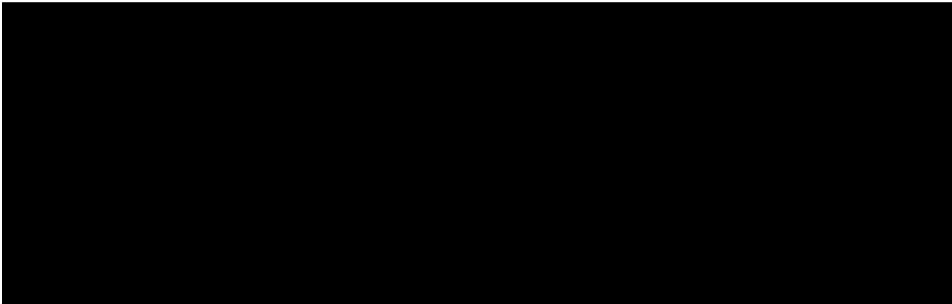
75. [Redacted]

76. [Redacted]

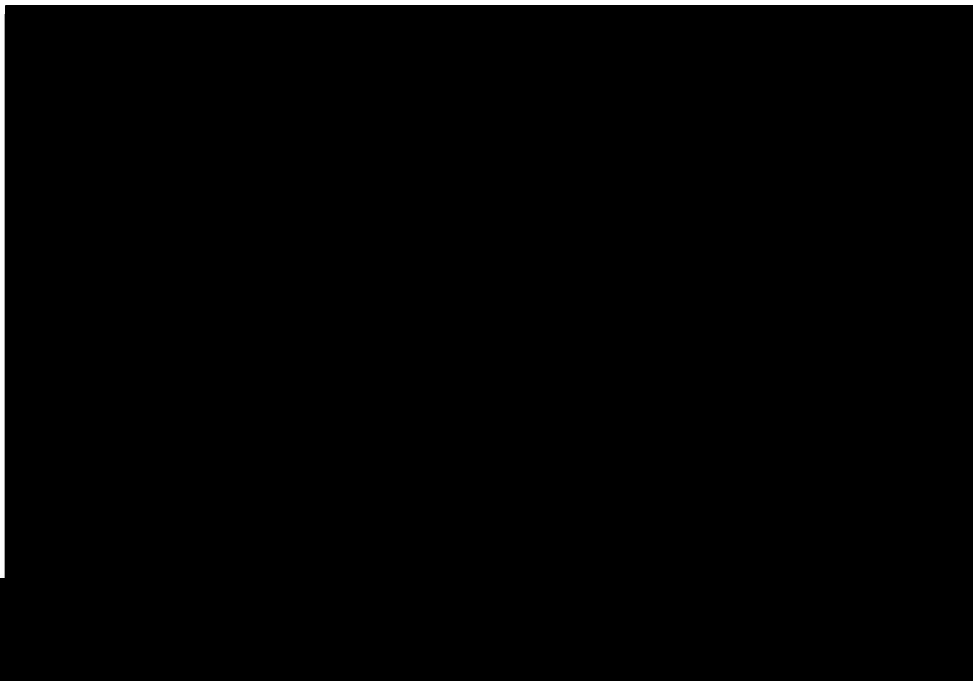
77. [Redacted]



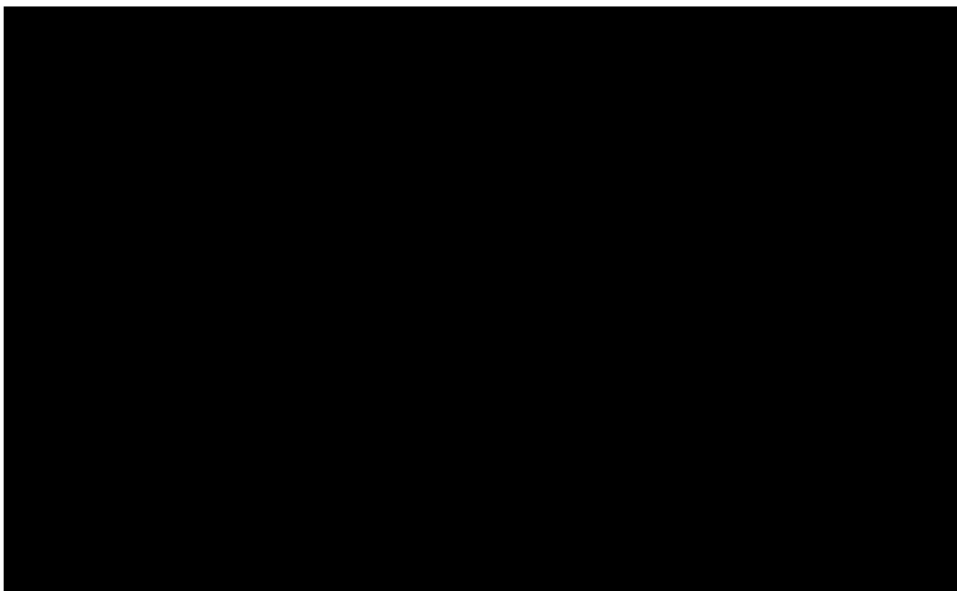
78. [Redacted]



79. [Redacted]



80. 



81. Verifica-se, portanto, que os representantes da AJOTA realizaram pagamento de vantagens indevidas aos servidores públicos da SED/MS (Sérgio Henrique da Silva Tavares e Paulo Henrique Malacrida), situação que configura o ilícito previsto no art. 5º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013 e Lei n. 8.666/93, art. 88, incisos II e III.

Das irregularidades verificadas na TP n. 13/2017/SED/MS

Perícia de Engenharia

82. Após o representante da TS2 denunciar a tentativa de aliciamento da empresa para participar do esquema fraudulento proposto pelos representantes da AJOTA, chamou a atenção o fato de a escola, objeto da licitação Tomada de Preços n. 13/2017, ter sido reformada pouco tempo antes da licitação. Nesse sentido, antes do início das obras, foi realizada perícia de engenharia na Escola Estadual Emygdio Campos Vidal, sendo constatado que a edificação se encontrava em estado geral de conservação regular, com instalações elétricas e hidráulicas em funcionamento, além de paredes com aspecto de pintura recente, o que permite supor que muitos dos serviços licitados eram desnecessários (fls. 03/04, SUPER n. 2475202).

Fiscalização da CGU

83. Diante das suspeitas levantadas, a Polícia Federal solicitou à CGU a realização de fiscalização em diversas licitações promovidas pela SED/MS com recursos repassados pelo FNDE, no âmbito do Programa de Fomento à Implementação de Escolas em Tempo Integral, criado pela Portaria MEC n. 1.145/2016 (Ofício n. 519/2018 – IPL 252/2017/SR/PF/MS, de 26 de fevereiro de 2018 – SUPER n. 2475188).

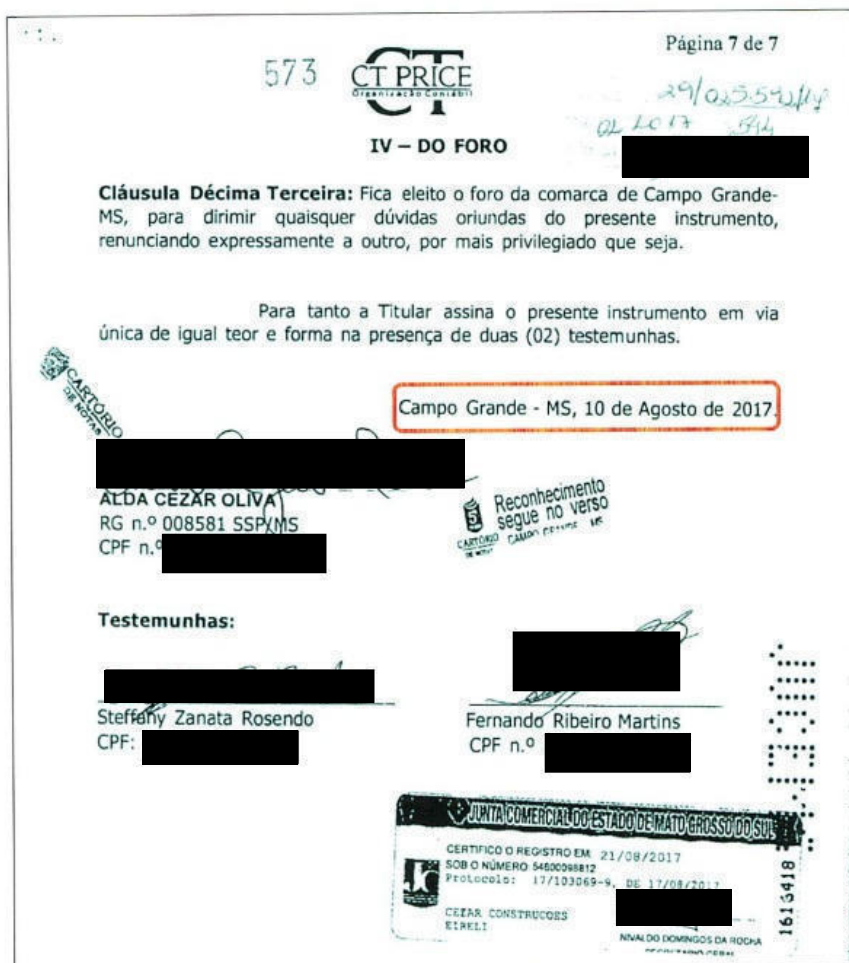
84. Como resultado das fiscalizações da CGU, foi produzido o Relatório de Operações Especiais n. 00211.100296/2017-39 (SUPER n. 2475190), enviado ao Delegado de Polícia Federal por meio do Ofício n. 10571/2018/NAE/MS/Regional/MS/CGU (SUPER n. 2475189).

85. Com base nesse relatório, com relação à Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS tratada neste PAR, foram identificadas as seguintes irregularidades (fls. 05/12, SUPER n. 2586234):

a) cláusulas restritivas em desacordo aos preceitos da Lei n. 8.666/93 com potencial de limitar o número de participantes dos certames (restrição à concorrência). Foram identificadas diversas cláusulas com potencial de restringir o certame, dentre elas a proibição do representante não credenciado em ter acesso aos documentos durante a sessão de abertura dos envelopes de “documentação” e “proposta”; a fixação de recolhimento de depósito de garantia da proposta em data anterior à da sessão de abertura e julgamento das propostas, como condição para participação do certame; estabelecimento de prazo de 48 horas de antecedência para que as cópias dos documentos apresentados pelos licitantes fossem autenticadas pelos servidores da SED/MS;

b) indícios de conluio de empresas a partir da análise conjunta das Tomadas de Preços n. 13, 14, 16, 18, 19, 20 e 22, uma vez que ao se analisar em conjunto as sete tomadas de preços, observou-se que a competição pelos objetos em disputa foi ínfima, resultado provável das cláusulas restritivas previstas nos instrumentos convocatórios. Também reforça esse indicativo de conluio entre as empresas o fato de que cada reforma de escola teve um vencedor diferente;

c) indícios de direcionamento em virtude da ausência de requisitos de qualificação técnica: diferentemente das demais licitações de reformas promovidas pela SED/MS, não houve qualquer exigência de comprovação de qualificação técnica por parte dos licitantes interessados, ou seja, não foi preciso comprovar experiência prévia na execução do objeto licitado. Em razão da ausência de qualquer exigência de comprovação de aptidão prévia por parte das licitantes, a vencedora do certame acabou sendo uma empresa criada em 10/08/2017, menos de dois meses antes da sessão pública de julgamento, ocorrida em 02/10/2017, qual seja: a empresa CEZAR de propriedade de Alda Cezar Oliva, mãe de José Audax César Oliva (sócio proprietário da AJOTA) conforme se observa logo abaixo na última página de seu contrato social.



d) pagamentos por serviços não executados no valor de R\$ 18.030,39, no âmbito do contrato n. 17/2017 (Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS): após realização de auditoria/fiscalização pela CGU no local das obras de reforma e ampliação na Escola Estadual Prof. Emygdio Campos Widal, no município de Campo Grande/MS, foram constatadas as seguintes discrepâncias entre os quantitativos medidos/pagos e os efetivamente executados.

Tabela – Comparativo entre os serviços medidos e os efetivamente encontrados nas obras de Reforma e Ampliação da EE. Professor Emygdio Campos Widal.

Item	Especificação	Un.	Qtd.	Preço UNIL (R\$)	BM 04 (R\$)	Qtdde in loco	Diferença	
							Qtdde	R\$
02.04.04	Aterro em camadas de 20 cm, umedecidas e fortemente apiloadas, com aquisição de terra	m3	102,24	79,44	8.121,94	12,60	-89,64	- 7.121,00
02.04.02	Regularização e compactação manual de terreno com soquete	m2	277,27	21,67	6.008,44	106,78	-170,49	- 3.694,51
02.14.03	Revestimento cerâmico para paredes internas com placas tipo gres ou se mgis de dimensões 33x45 cm aplicadas em ambientes de área entre 5 m² e 10 m² na altura inteira das paredes	m2	93,40	50,99	4.762,46	63,88	-29,52	- 1.505,22
02.05.01	Forma tábuas para concreto em fundação, c/ revestimento 2x.	m2	66,85	51,88	3.468,17	13,81	-53,04	- 2.751,71
02.10.04	Portão em chapa tritada (alumin), inclusive ferragens, na(s) especificação(ões)- 2 folhas - para veículos - anexo A.047 (BSQ)	m2	9,10	325,05	2.957,95	0,00	-9,10	- 2.957,95
Total dos itens medido pelo Boletim de Medição 04 com impropriedades					25.318,96		Prejuízo	- 18.030,39
				% de prejuízo				
Valor da amostra		315.742,89		5,71%				
Valor contratado atual		1.187.119,59		1,52%				
Valor Médio (até BM 04)		471.201,93		3,83%				

Fonte: Anotações da CGU, em 24 de maio de 2018 e BM 04, de 02 de março de 2018 (período de referência: 01 a 28 de fevereiro de 2018).

Portanto, o valor retro apresentado caracteriza pagamento por serviços não executados e, uma vez que já foram medidos/faturados e pagos indevidamente à empresa contratada pela SED/MS, materializam superfaturamentos quantitativos na execução da obra de reforma e ampliação da Escola Estadual Prof. Emygdio Campos Widal que, caso não venha a ser exigido da construtora a sua efetiva execução ou o ressarcimento financeiro, resultará em um prejuízo financeiro de, no mínimo, R\$ 18.030,39.

Das diferenças identificadas: conforme apontado na tabela acima, foi possível verificar a diferença entre os quantitativos apurados pela equipe da CGU quando da realização da inspeção física realizada no local das obras e os dados descritos no Boletim de Medição 04 que foi efetuado pelo representante legal da empresa contratada (José Audax César Oliva) juntamente com a Comissão de Fiscalização n. 076/2017 da SED/MS, no caso o Presidente da Comissão Sérgio Henrique Tavares e os engenheiros Marco Cesar Costa Cardoso e Murillo Ferreira Barbosa.

A seguir, são relatadas todas as diferenças verificadas pela equipe da CGU:

d.1) regularização e compactação manual de terreno com soquete e aterro em camadas de 20 cm, umedecidas e fortemente apiloadas, com aquisição de terra: para esses itens foram medidos 277,27 m2 do serviço de execução de regularização e compactação manual de terreno com soquete e 102,24 m2 do serviço de aterro em camadas de 20 cm, umedecidas e fortemente apiloadas, com aquisição de terra, conforme demonstra-se na Memória de Cálculo do fiscal do contrato.

CODIGO	SERVICOS	QUANT	4ª MEDIÇÃO ACUMULADA
0401001126	ATERRO MANUAL EM CAMADAS DE 20 CM, UMEDECIDAS E FORTEMENTE APILOADAS, COM AQUISIÇÃO DE TERRA (M3)	102,24	102,24
	ÁREA DA CONTRUÇÃO DA LIXEIRA (6'3,5" x 6')	12,60	12,60
	ATERRO AO REDOR DA QUADRA DE ESPORTES (2*0,5*21,6)+4*1,2*32,85/2	89,64	89,64
02.04.04 - Serviços de aterro medidos ao redor da quadra, de acordo com Memória de Cálculo do fiscal do contrato.			
0401001109	REGULARIZACAO E COMPACTACAO MANUAL DE TERRENO COM SOQUETE (M2)	371,89	277,27
	VE DA PAREDE COORDENACAO DESPENSA (0,42*3,93)	1,65	277,27
	VE DA PAREDE DA DIRETORIA (0,42*1,83)	0,77	
	VE DA PAREDE DA SALA DOS PROFESSORES (0,42*1,83)	0,77	
	CALÇADA DO ESTACIONAMENTO DOS PROFESSORES (21,45*2)+(3*8)+(2*7,5)+(2,45*2,73)	82,59	
	ÁREA DE ATERRO DA LIXEIRA (6'3,5')	21,00	
	CALÇADA AO REDOR DA QUADRA DE ESPORTES (32,85*21,6)+2*1,2	130,68	
	VE DA MURETA DA QUADRA (29,75*0,42)+2	24,99	
	VE DA PAREDE DA QUADRA (17,65*0,42)+2	14,83	
02.04.02 - Serviços de regularização e compactação medidos, de acordo com Memória de Cálculo do fiscal do contrato.			

Fonte: Memória de Cálculo do fiscal do contrato que demonstra os serviços executados da Planilha Orçamentária Contratada.

Conforme demonstrado nas fotos abaixo, não foram executados os serviços de aterro ao redor da quadra de esportes no montante de 89,64 m³ referente ao serviço 02.04.04, nem os serviços de regularização e compactação manual de terreno com soquete no montante de 170,50 m² referente ao serviço 02/04/02. Não há regularização nem aterro para execução de calçada ao redor da quadra de esportes, conforme descrito na Memória de Cálculo do fiscal do contrato.



d.2) revestimento cerâmico para paredes internas com placas tipo “grês”: esse item inclui serviços de revestimento cerâmico no total de 93,4 m². Na inspeção física não foi confirmada a execução dos 29,52 m² referente ao revestimento da lixeira. Sendo assim, foram encontrados 63,88 m² de serviços de revestimento executados. A diferença de 29,52 m² de serviço de revestimento medidos para a lixeira, foi retirada da quantidade medida como executada e obteve-se um valor final executado de 63,88 m².

SINAPI - 87273 - REVESTIMENTO CERAMICO PARA PAREDES INTERIAS COM PLACAS TIPO GRES OU SEMI-GRES DE DIMENSOES 33X45 CM APLICADAS EM AMBIENTES DE AREA MAIOR QUE 5 M2 NA ALTURA INTEIRA DAS PAREDES. AF_06/2014 /M2	93,40	93,40
COZINHA (3,93+6)²/3+(2,1¹¹+1,55²²)+(0,8²²,1²²+(1,4¹¹)²	48,22	48,22
BOX DO CHUVEIRO DO SANITARIO FEMININO (0,1+1,3+0,8+1,3+0,1)²/2,1	7,56	7,56
BOX DOS CHUVEIROS DO BANHEIRO MASCULINO (1,35²²)/2	8,10	8,10
LIXEIRA (1,6+1,7)²/2+(1,3-(1¹¹,8)²/6	29,52	29,52

Serviços de revestimento cerâmico executados, de acordo com Memória de Cálculo do fiscal do contrato.
Fonte: Memória de Cálculo do fiscal do contrato que demonstra os serviços executados da Planilha Orçamentária Contratada.

Lixeira sem a execução do serviço de revestimento cerâmico na parede interna.

d.3) forma tábua para concreto em fundação, com reaproveitamento 2x: no local das obras, na quadra de esportes, não foram constatados os serviços de mureta e parede, sendo que a situação verificada era a apresentada nas fotos abaixo:



Sendo assim, excluiu-se os valores medidos para a execução das formas da viga baldrame para esses serviços no montante de 52,04 m², conforme apontado na Memória de Cálculo do fiscal da obra:

SINAPI - 5970 - FORMA TABUA PARA CONCRETO EM FUNDAÇÃO, C/ REAPROVEITAMENTO 2X /M2	298,80	65,85
VB DA PAREDE COORDENAÇÃO/DESPENSA (0,35*3,93)/2	2,75	65,85
VB DA PAREDE DA DIRETORIA (0,35*1,83)/2	1,28	
VB DA PAREDE DA SALA DOS PROFESSORES (0,35*1,83)/2	1,28	
VB DA LIXEIRA (5,1*2+1,7*4)/(0,25*2)	8,50	
VB DA MURETA DA QUADRA (29,75*0,2)/2	23,80	
VB DA PAREDE DA QUADRA (17,65*0,4)/2	28,24	

Itens de forma de viga baldrame da mureta e da parede da quadra medidos como executados.

Fonte: Memória de Cálculo do fiscal do contrato que demonstra os serviços executados da Planilha Orçamentária Contratada.

Cabe ressaltar que, apesar de a Memória de Cálculo do Fiscal do Contrato apresentar o valor medido de 65,85 m², o BM 04 apresenta o valor de 66,85 m² para o mesmo item. Sendo assim o prejuízo quantitativo efetivo é de 53,04 m² referentes aos 52,04 m² descritos na Memória de Cálculo mais 1m² medido a maior no BM 04. Deste modo, não foi constatada a execução das vigas baldrame, ou as formas para sua execução, no local da obra que é a quadra de esportes da escola, nem em fotos anexadas ao relatório de medição ou arquivo digital da SED/MS que comprovassem a sua execução.

d.4) portão em chapa frisada (lambрил), inclusive ferragens: em inspeção física realizada pela CGU no local das obras de Reforma e Ampliação na Escola Estadual Professor Emygdio Campos Widal, no município de Campo Grande/MS, não foi constatada a instalação do portão em chapa frisada (lambрил) próximo a quadra de esportes da escola, conforme aponta ao Memória de Cálculo do Boletim de Medição.

2 FOLHAS - PARA VEICULOS - ANEXO A-047 (ESQ.) /M2	21,70	9,10
QUADRA DE ESPORTES (2,5*2,17)*4	21,70	9,10

Item de portão em chapa frisada na quadra de esportes executado (02.10.04), de acordo com Memória de Cálculo do fiscal da obra.

Fonte: Memória de Cálculo do fiscal do contrato que demonstra os serviços executados da Planilha Orçamentária Contratada.

A situação encontrada no local foi a apresentada na foto abaixo.



Sendo essa a situação encontrada na inspeção física, não foi considerada a quantidade de 9,10 m² apresentada pela Memória de Cálculo e pelo Boletim de Medição 04 para o serviço de "Portão em chapa frisada (lambрил), inclusive ferragens, na especificação: 2 folhas para veículos.

e) acompanhamento contratual precário: o superfaturamento constatado na execução da obra de reforma e ampliação da Escola Estadual Prof. Emygdio Campos Widal evidencia, ainda, falhas no acompanhamento contratual realizado pela Comissão de Fiscalização do Contrato que emitiu o Boletim de Medição n. 04 e a consequente infração aos artigos 66 e 67 da Lei n. 8.666/93, in verbis:

"Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição". (Original sem grifo)

86. De acordo com os itens 31.4 e 34.2 do Termo de Indicação (SUPER n. 2586234), a CEZAR foi criada por José Audax César Oliva (sócio responsável da AJOTA) com fins escusos para participar da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, uma vez que a AJOTA estaria com restrições cadastrais para obter o seguro-fiança e, assim, impedida de participar do referido procedimento licitatório.

87. Assim, para contornar essa questão, o sócio da AJOTA (José Audax César Oliva) teria constituído a pessoa jurídica CEZAR, em nome de sua mãe, a Sra. Alda César Oliva, em data próxima ao certame, para continuar participando do procedimento licitatório, haja vista a existência de um conluio com servidores da SED/MS.

88. Nesse sentido, a CEZAR subvencionou a prática de atos ilícitos pela AJOTA e fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, uma vez que a referida empresa serviu de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão. A fraude em questão permitiu que os sócios da AJOTA utilizassem uma empresa "laranja" para celebrar o contrato em questão. Tal conduta configura os ilícitos previstos no art. 5º, incisos II e IV, alínea "d", da Lei n. 12.846/2013 e no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública.

Do resumo das imputações às empresas AJOTA e CEZAR

89. Com base no dossiê probatório juntado aos autos e resumido nos §§ 43 a 86 deste relatório, em especial as diligências em campo realizadas pela CGU e os resultados do monitoramento das comunicações telefônicas apresentados pela Polícia Federal durante a Operação "Nota Zero", foi possível verificar de forma clara e inequívoca que:

a) representantes de empresas atuaram em conluio juntamente com agentes públicos da SED/MS para fraldar licitações nesta secretaria e lesar os cofres públicos. A atuação ilegal consistia na seleção prévia das empresas vencedoras, com única ou, no máximo, duas empresas participantes por certame, de modo que o desconto sobre o valor estimado fosse o menor possível;

b) José Audax César Oliva, sócio administrador da AJOTA, atuou para fraudar a Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS ao tentar afastar licitante mediante fraude/oferecimento de vantagem indevida, conforme descrito no §§ 43 a 46 deste relatório, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alínea "c" da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública;

c) José Audax César Oliva criou de modo irregular a empresa CEZAR com o objetivo de fraudar licitações públicas, conforme descrito no §§ 47 a 59 deste relatório, incidindo nos atos lesivos tipificados no 5º, IV, alínea "e", da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública;

d) José Audax César Oliva, sócio da AJOTA, realizou pagamentos de vantagens indevidas ao fiscal de contrato Sérgio Henrique da Silva Tavares e ao Diretor-Geral de Infraestrutura da SED/MS Paulo Malacrida, conforme descrito no §§ 60 a 78 deste relatório, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013 e no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública; e

e) à pessoa jurídica CEZAR, conforme descrito nos §§ 83 a 86 deste relatório, subvencionou a prática de atos ilícitos e fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão, no caso a empresa AJOTA.

90. Nesse sentido, a CPAR entende que os argumentos de fato e direito aqui apresentados justificam a responsabilização das pessoas jurídicas AJOTA e CEZAR.

V – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

91. Pelo acima exposto, a CPAR recomenda a aplicação às pessoas jurídicas AJOTA e CEZAR das penalidades de multa, publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, tendo em vista que:

a) a pessoa jurídica AJOTA tentou afastar licitante mediante fraude/oferecimento de vantagem indevida, criou pessoa jurídica em nome de "laranja" visando participação fraudulenta em processo licitatório e pagou propina a agentes públicos da SED/MS, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos I e IV, alíneas "c" e "e", da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) bem como no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública; e

b) a pessoa jurídica CEZAR, subvencionou a prática de atos ilícitos e fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão (no caso a pessoa jurídica AJOTA), incorrendo assim no art. 5º, incisos II e IV, alínea “d”, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) bem como no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública.

V.1) PENA DE MULTA

92. A multa foi calculada com base nas cinco etapas disciplinadas pelo art. 6º da Lei n. 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto n. 11.129/2022 c/c IN CGU n. 01/2015 e n. 13/2019 c/c IN CGU/AGU n. 02/2018, com o auxílio do Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU.

Em relação à AJOTA:

93. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 2.429.923,74 (dois milhões, quatrocentos e vinte e nove mil, novecentos e vinte e três reais e setenta e quatro centavos) relativos ao valor do faturamento bruto excluídos os tributos, que foi devidamente atualizado (último faturamento apurado no valor de R\$ 1.951.864,58 multiplicado pelo IPCA de 24,4924 acumulado no período).

94. Esse montante emanou de:

a) receita bruta: R\$ 2.031.771,48, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2017, informado pela RFB através da Nota n. 320/2022 – RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214);

b) excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 79.906,90, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2017, informado pela RFB através da Nota n. 320/2022 – RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214).

95. A referida base de cálculo foi estabelecida de acordo com o prescrito no art. 21 do Decreto n. 11.129/2022 que regulamenta a Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) uma vez que a AJOTA não apresentou as declarações/escriturações relativas aos anos-calendário 2021, 2020, 2019 e 2018.

Art. 21 – Decreto n. 11.129/2022: Caso a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR, deve-se considerar como base de cálculo da multa o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR.

96. Cumpre observar que no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas consta que a pessoa jurídica AJOTA (CNPJ n. 00.764.466/0001-63) se encontra com situação cadastral “baixada”, desde 28 de fevereiro de 2020, por motivo de extinção por encerramento – liquidação voluntária.

97. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 6,0%: valor equivalente à diferença entre 6,0% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

98. Os fatores agravantes somam 6,0%, originados da soma de:

Fatores agravantes	Percentual Aplicado	Justificativa
Concurso dos atos lesivos:	2,0%	Foi verificada a prática de três condutas que caracterizam três atos lesivos diferentes passíveis de responsabilização de pessoa jurídica.
Tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica:	3,0%	Restou demonstrado tratar-se de empresa administrada por sócio administrador (José Audax César Oliva), com ciência e efetiva participação nos atos lesivos.
Interrupção de serviço:	0%	Não houve interrupção.
Situação econômica da pessoa jurídica:	0%	Não se verificou o atendimento dos 3 requisitos exigidos na norma, de acordo com as informações constantes da Nota n. 320/2022 – RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214).
Reincidência da pessoa jurídica:	0%	Não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica.
Valor do contrato auferido :	1,0%	O valor do menor lance ofertado pela empresa foi de R\$ 1.187.119,59 (fl. 04, SUPER n. 2475190).

99. Por sua vez, verifica-se 0% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

Fatores agravantes	Percentual Aplicado	Justificativa
Não consumação da infração:	0%	As infrações se consumaram pelas condutas da pessoa jurídica que comprovadamente: tentou afastar licitante mediante fraude/oferecimento de vantagem indevida, criou pessoa jurídica em nome de "laranja" visando participação fraudulenta em processo licitatório e pagou propina a agentes públicos da SED/MS.
Ressarcimento dos danos e devolução da vantagem auferida:	0%	Ausência de devolução espontânea da vantagem auferida estimada e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo identificados.
Grau de colaboração da pessoa jurídica:	0%	Não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento.
Admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo:	0%	A empresa não admitiu o ato lesivo.
Programa de integridade da pessoa jurídica:	0%	A empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

100. A multa preliminar equivale a **R\$ 145.795,42 (cento e quarenta e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quarenta e dois centavos)**, decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa após atualização pelo IPCA acumulado no período (R\$ 2.429.923,74), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (6%).

101. O limite mínimo da multa equivale a R\$ 87.846,84 e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto n. 11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida (quando for possível sua estimativa) e R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese prevista no art. 21 do mesmo decreto.

102. O valor da vantagem auferida ou pretendida corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo, podendo ser estimada com base no valor total da receita auferida ou pretendida em contrato administrativo, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, nos termos do inciso I do § 1º do art. 26 do Decreto n. 11.129/2022.

103. No caso da empresa AJOTA, o valor do menor lance ofertado foi de R\$ 1.187.119,59, que seria a receita bruta mínima do contrato celebrado. Com base nas planilhas de custos apresentadas (fls. 103/185, SUPER n. 2475271), é possível verificar que para todos os itens cotados, estimou-se um lucro de 7,4%. Dessa forma, é razoável estimar em 92,6% os custos lícitos atribuíveis ao objeto. Em números:

$$\text{Vantagem auferida} = \text{R\$ } 1.187.119,59 - (\text{R\$ } 1.187.119,59 \times 92,6\%)$$

$$\text{Vantagem auferida} = \text{R\$ } 87.846,84$$

104. Assim, de forma estimada e desconsiderando potenciais aditivos e prorrogações contratuais, a vantagem auferida gira em torno de R\$ 87.846,84

105. No tocante ao valor máximo, neste caso sua disciplina advém do parágrafo único do art. 21 do Decreto n. 11.129/2022, que estabelece a escolha do menor valor entre três vezes o valor da vantagem auferida (R\$ 263.540,52) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais).

106. Tudo isso considerado, a AJOTA deve pagar multa de R\$ 145.795,42 (cento e quarenta e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quarenta e dois centavos), resultante da multiplicação da base de cálculo pela alíquota de 6% (a base de cálculo foi R\$ 2.429.923,74, resultante do último faturamento apurado no valor de R\$ 1.951.864,58 multiplicado pelo IPCA de 24,4924 acumulado no período), valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ 6.000,00) e máximo (R\$ 60.000.000,00) estabelecidos no parágrafo único do art. 21 do Decreto n. 11.129/2022.

Cálculo da Multa de PAR

Parâmetros
Decreto 11.129/2022

Ano de instauração do PAR:	<input type="text" value="2022"/>
Ano do último faturamento:	<input type="text" value="2017"/>
Base de cálculo (faturamento excluídos os tributos):	Último faturamento apurado (art. 21) R\$ <input type="text" value="1.951.884,58"/>
Base de cálculo atualizada pelo IPCA:	IPCA acumulado de 24.4924% R\$ 2.429.923,74
Vantagem indevida auferida:	R\$ <input type="text" value="87.846,84"/>
Vantagem indevida pretendida:	R\$ <input type="text" value="0,00"/>
Agravantes (art. 22)	
Concurso dos atos lesivos:	<input type="text" value="2"/> % R\$ 48.598,47
Tolerância/ciência do corpo diretivo ou gerencial:	<input type="text" value="3"/> % R\$ 72.897,71
Interrupção de serviço público, obra contratada, entrega de bens ou serviços essenciais ou descumprimento de requisitos regulatórios:	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Situação econômica: Solvência Geral maior que 1, Liquidez Geral maior que 1 e Luoro Líquido positivo:	<input type="text" value="Não (0%)"/> R\$ 0,00
Reincidência (nova infração) em menos de 5 anos:	<input type="text" value="Não (0%)"/> R\$ 0,00
Montante de contratos/convênios/acordos/ajustes/outras instrumentos:	<input type="text" value="De R\$ 500 mil até R\$ 1,5 milhão (1%)"/> R\$ 24.299,24
Atenuantes (art. 23)	
Infração foi consumada:	<input type="text" value="Sim (0%)"/> R\$ 0,00
(a) Comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou (b) Inexistência/falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo; OBS: No caso da alínea (a), somente pode ser atribuído o percentual máximo em caso de devolução integral.	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Grau de colaboração com a investigação:	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Admissão voluntária da responsabilidade objetiva: OBS: Somente pode ser atribuído percentual máximo quando a admissão ocorrer antes da instauração do PAR.	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Comprovação de possuir e aplicar um programa de integridade: OBS: Somente pode ser atribuído percentual máximo quando o plano de integridade for anterior à prática do ato lesivo.	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Limite Mínimo da Multa	
Valor da vantagem auferida:	R\$ 87.846,84
(a) Um décimo por cento da base de cálculo (art. 20); ou (b) R\$ 6.000,00 (seis mil reais) (art. 21):	R\$ 6.000,00
Limite Máximo da Multa	
Três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida (o que for maior):	R\$ 263.540,52
(a) Vinte por cento da base de cálculo (art. 20); ou (b) R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) (art.21):	R\$ 60.000.000,00
Valor Final da Multa (sem Julgamento Antecipado)	
Valor	Aplicado o percentual de 6.0%: R\$ 145.795,42

Em relação à CEZAR:

107. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 79.204,99 (setenta e nove mil, duzentos e quatro reais e noventa e nove centavos) relativos ao valor do faturamento bruto excluídos os tributos, que foi devidamente atualizado (último faturamento apurado no valor de R\$ 63.622,33 multiplicado pelo IPCA de 24,4924% acumulado no período).

108. Esse montante emanou de:

- a) receita bruta: R\$ 65.590,03, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2017, informado pela RFB através da Nota n. 320/2022 – RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214);
- b) excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 1.967,70, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2017, informado pela RFB através da Nota n. 320/2022 – RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214).

109. A referida base de cálculo foi estabelecida de acordo com o prescrito no art. 21 do Decreto n. 11.129/2022 que regulamenta a Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) uma vez que a CEZAR não apresentou as declarações/escriturações relativas aos anos-calendário 2021, 2020, 2019 e 2018.

Art. 21: Caso a pessoa jurídica comprovadamente não tenha tido faturamento no último exercício anterior ao da instauração do PAR, deve-se considerar como base de cálculo da multa o valor do último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica, excluídos os tributos incidentes sobre vendas, que terá seu valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR.

110. Cumpre observar que no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas consta que a pessoa jurídica CEZAR (CNPJ n. 28.465.121/0001-28) se encontra com situação cadastral "baixada", desde 27 de novembro de 2019, por motivo de extinção por encerramento – liquidação voluntária.

111. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de **4,5%**: valor equivalente à diferença entre 4,5% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

112. Os fatores agravantes somam 4,5%, originados da soma de:

Fatores agravantes	Percentual Aplicado	Justificativa
Concurso dos atos lesivos:	0,5%	Foi verificada a prática de uma conduta que caracteriza dois tipos lesivos diferentes passíveis de responsabilização de pessoa jurídica.
Tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica:	3,0%	Restou demonstrado tratar-se de empresa administrada por sócio oculto (José Audax César Oliva), com ciência e efetiva participação nos atos lesivos.
Interrupção de serviço:	0%	Não houve interrupção.
Situação econômica da pessoa jurídica:	0%	Não se verificou o atendimento dos 3 requisitos exigidos na norma, de acordo com as informações constantes da Nota n. 320/2022 – RFB/Copes/Diaes (SUPER n. 2792214).
Reincidência da pessoa jurídica:	0%	Não se identificou nos autos reincidência da pessoa jurídica.
Valor do contrato auferido :	1,0%	O valor do menor lance ofertado pela empresa foi de R\$ 1.187.119,59 (fl. 04, SUPER n. 2475190).

113. Por sua vez, verifica-se 0% para os fatores atenuantes, decorrente do seguinte:

Fatores agravantes	Percentual Aplicado	Justificativa
Não consumação da infração:	0%	As infrações se consumaram pelas condutas da pessoa jurídica que comprovadamente: subvencionou a prática de atos ilícitos e fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão (no caso a empresa AJOTA).
Ressarcimento dos danos e devolução da vantagem auferida:	0%	Ausência de devolução espontânea da vantagem auferida estimada e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo identificados.
Grau de colaboração da pessoa jurídica:	0%	Não assumiu a participação no ilícito e deixou de apresentar as documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento.
Admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo:	0%	A empresa não admitiu o ato lesivo.
Programa de integridade da pessoa jurídica:	0%	A empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

114. A multa preliminar equivale a R\$ 3.564,22 (três mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e vinte e dois centavos), decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa R\$ 79.204,99 (valor referente ao último faturamento apurado no valor de R\$ 63.622,33 atualizado pelo IPCA de 24,4924% acumulado no período), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (4,5%).

115. O limite mínimo da multa equivale a R\$ 87.846,84 e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto n. 11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida (quando for possível sua

estimativa) e R\$ 6.000,00 (seis mil reais), na hipótese prevista no art. 21 do mesmo decreto.

116. O valor da vantagem auferida ou pretendida corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo, podendo ser estimada com base no valor total da receita auferida ou pretendida em contrato administrativo, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, nos termos do inciso I do § 1º do art. 26 do Decreto n. 11.129/2022.

117. No caso da empresa CEZAR, o valor do menor lance ofertado foi de R\$ 1.187.119,59, que seria a receita bruta mínima do contrato celebrado. Com base nas planilhas de custos apresentadas (fls. 103/185, SUPER n. 2475271), é possível verificar que para todos os itens cotados, estimou-se um lucro de 7,4%. Dessa forma, é razoável estimar em 92,6% os custos lícitos atribuíveis ao objeto. Em números:

$$\text{Vantagem auferida} = \text{R\$ } 1.187.119,59 - (\text{R\$ } 1.187.119,59 \times 92,6\%)$$

$$\text{Vantagem auferida} = \text{R\$ } 87.846,84$$

118. Assim, de forma estimada e desconsiderando potenciais aditivos e prorrogações contratuais, a vantagem auferida gira em torno de R\$ 87.846,84

119. No tocante ao valor máximo, neste caso sua disciplina advém do parágrafo único do art. 21 do Decreto n. 11.129/2022, que o fixa no valor entre três vezes o valor da vantagem auferida (R\$ 263.540,52) e R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais), o que for menor.

120. Tudo isso considerado, observa-se que a multa preliminar de R\$ 3.564,22 é inferior ao limite mínimo, portanto, a CEZAR deve pagar multa de R\$ 87.846,84 (oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e oitenta e quatro centavos), resultante do limite mínimo da vantagem auferida.

Cálculo da Multa de PAR

Parâmetros
Decreto 11.129/2022

Ano de instauração do PAR:	2022
Ano do último faturamento:	2017
Base de cálculo (faturamento excluídos os tributos):	Último faturamento apurado (art. 21) R\$ 63.622,33
Base de cálculo atualizada pelo IPCA:	IPCA acumulado de 24.4924% R\$ 79.204,99
Vantagem indevida auferida:	R\$ 87.846,84
Vantagem indevida pretendida:	R\$ 0,00
Agravantes (art. 22)	
Concurso dos atos lesivos:	<input type="text" value="0,5"/> % R\$ 396,02
Tolerância/ciência do corpo diretivo ou gerencial:	<input type="text" value="3"/> % R\$ 2.376,15
Interrupção de serviço público, obra contratada, entrega de bens ou serviços essenciais ou descumprimento de requisitos regulatórios:	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Situação econômica: Solvência Geral maior que 1, Liquidez Geral maior que 1 e Lucro Líquido positivo:	Não (0%) R\$ 0,00
Reincidência (nova infração) em menos de 5 anos:	Não (0%) R\$ 0,00
Montante de contratos/convênios/acordos/ajustes/outros instrumentos:	De R\$ 500 mil até R\$ 1,5 milhão (1%) R\$ 792,05
Atenuantes (art. 23)	
Infração foi consumada:	Sim (0%) R\$ 0,00
(a) Comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou (b) Inexistência/falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo; OBS: No caso da alínea (a), somente pode ser atribuído o percentual máximo em caso de devolução integral.	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Grau de colaboração com a investigação:	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Admissão voluntária da responsabilidade objetiva: OBS: Somente pode ser atribuído percentual máximo quando a admissão ocorrer antes da instauração do PAR.	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Comprovação de possuir e aplicar um programa de integridade: OBS: Somente pode ser atribuído percentual máximo quando o plano de integridade for anterior à prática do ato lesivo.	<input type="text" value="0"/> % R\$ 0,00
Limite Mínimo da Multa	
Valor da vantagem auferida:	R\$ 87.846,84
(a) Um décimo por cento da base de cálculo (art. 20); ou (b) R\$ 6.000,00 (seis mil reais) (art. 21):	R\$ 6.000,00
Limite Máximo da Multa	
Três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida (o que for maior):	R\$ 263.540,52
(a) Vinte por cento da base de cálculo (art. 20); ou (b) R\$ 80.000.000,00 (sessenta milhões de reais) (art.21):	R\$ 80.000.000,00
Valor Final da Multa (sem Julgamento Antecipado)	
Valor	Aplicado o limite mínimo: R\$ 87.846,84

V.2) PENA DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA

121. No que se refere à penalidade de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, ante as peculiaridades do caso concreto, especialmente o fato de as empresas AJOTA e CEZAR encontrarem-se, desde 24/03/2021, extintas por encerramento – liquidação voluntária, deixa-se de recomendar a aplicação da referida penalidade.

V.3 – DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

122. A comissão também recomenda a aplicação às pessoas jurídicas AJOTA e CEZAR da pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993, uma vez que:

a) a AJOTA tentou afastar licitante mediante fraude/oferecimento de vantagem indevida na TP n. 13/2017/SED/MS; criou pessoa jurídica em nome de “laranja” visando participação fraudulenta no referido processo licitatório e pagou propina a agentes públicos da SED/MS, incorrendo assim no art. 5º, incisos I e IV, alíneas “c” e “e”, da Lei n. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) bem como no art. 88, incisos II e III da Lei n.

8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública; e

b) a CEZAR subvencionou a prática de atos ilícitos e fraudou licitação pública ou contrato dela decorrente no âmbito da Tomada de Preços n. 13/2017/SED/MS, servindo de intermediária de pagamentos ilícitos ou simplesmente para ocultar os atos de outra pessoa jurídica que veio a executar o contrato em questão (no caso a AJOTA), configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública.

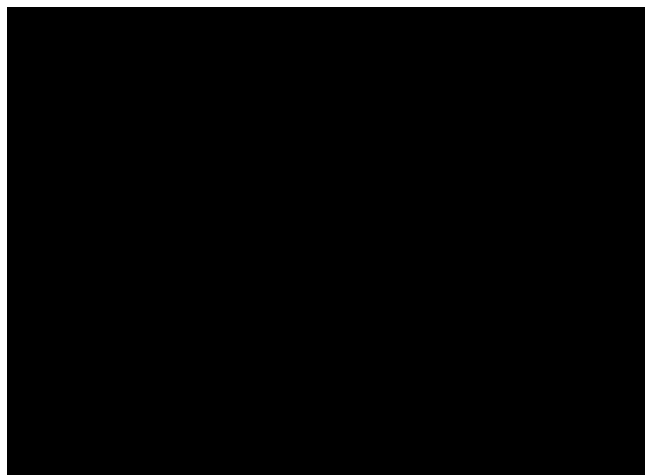
123. A declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública foi calculada com base nos artigos 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

124. Portanto, as empresas devem ficar impossibilitadas de licitar ou contratar com o poder público até que passem por um processo de reabilitação, no qual devem comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

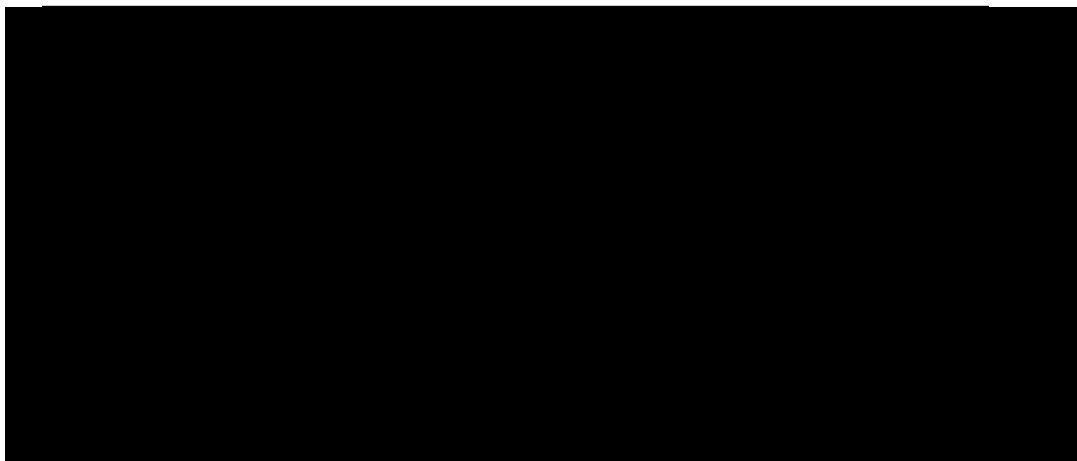
VI - DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA EMPRESA CEZAR CONSTRUÇÕES EIRELI PARA ALCANÇAR O PATRIMÔNIO PESSOAL DO SÓCIO OCULTO JOSÉ AUDAX CÉSAR OLIVA (CPF N. ██████████)

125. Com base no dossiê probatório juntado aos autos e de acordo com as conclusões da Nota Técnica n. 1306/2021/COREP/CRG/CGU (fls. 03/06, SUPER n. 2477004), foi possível a identificação de atos ilícitos mediante a criação fraudulenta da pessoa jurídica CEZAR por atuação de José Audax César Oliva (sócio da AJOTA) com fins escusos para participação no processo licitatório TP n. 13/2017/SED/MS, conforme se demonstra a seguir:

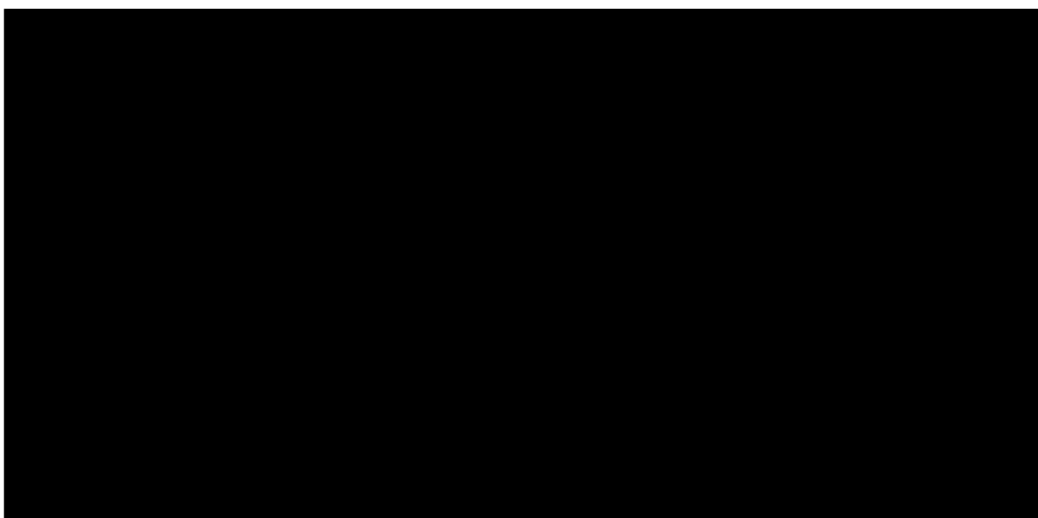
- No dia 16/08/2017, foram publicados os avisos da TP n. 13/2017/SED/MS nos Diários Oficiais da União e do Estado de Mato Grosso do Sul. De acordo com os dados do processo, o edital do certame foi retirado na SED/MS por seis empresas, dentre elas a AJOTA;
- Em 23/08/2017, ocorreu o encontro entre José Audax e o empresário denunciante, sócio da empresa TS2 Arquitetura, onde o primeiro expôs sobre a existência de um “esquema” existente na SED/MS para fraudar licitações públicas;
- A apresentação e abertura das propostas estava prevista no edital para o dia 31/08/2017, às 09:00 horas. Entretanto, após o denunciante ter demonstrado a intenção de participar do certame sem se associar ao “esquema criminoso” existente na SED/MS, a Tomada de Preços n. 13/2017 foi misteriosamente suspensa um dia antes da data marcada para a sessão pública;
- Em 15/09/2017, publicou-se um novo aviso da licitação. Dessa vez, apenas duas empresas obtiveram o edital: a CEZAR e a TS2 Arquitetura, tendo ambas comparecido à sessão de abertura das propostas, sagrando-se vencedora a empresa CEZAR com a proposta de R\$ 1.187.119,59;
- A empresa CEZAR foi constituída em 10/08/2017, tendo sido inscrita na Junta Comercial do Estado do Mato Grosso do Sul em 21/08/2017, ou seja, após a divulgação dos avisos da TP n. 13/2017, ocorrida em 16/08/2017. Verificou-se, ainda, em documentos de habilitação da TP n. 13/2017, tamanha a confusão existente entre as pessoas jurídicas, que a taxa cobrada pela Prefeitura de Campo Grande para emissão da Certidão Negativa de Débitos Imobiliários da empresa Cezar Construções foi paga pela empresa AJOTA, conforme cópia do comprovante de pagamento destaca abaixo:



- Além disso, na Representação do IPL n. 252/2017-SR/PF/MS (fls. 12/13, SUPER n. 2475202), há elementos que demonstram que a empresa CEZAR estava, de fato, sob o comando de José Audax. Conforme conversa interceptada entre ele e sua sócia Zenith Araújo, em 02/10/2017 (data da abertura das propostas referentes à TP n. 13/2017), José Audax disse à Zenith que manteve os 16% de desconto e reclamou que estaria ganhando pouco, [REDACTED]

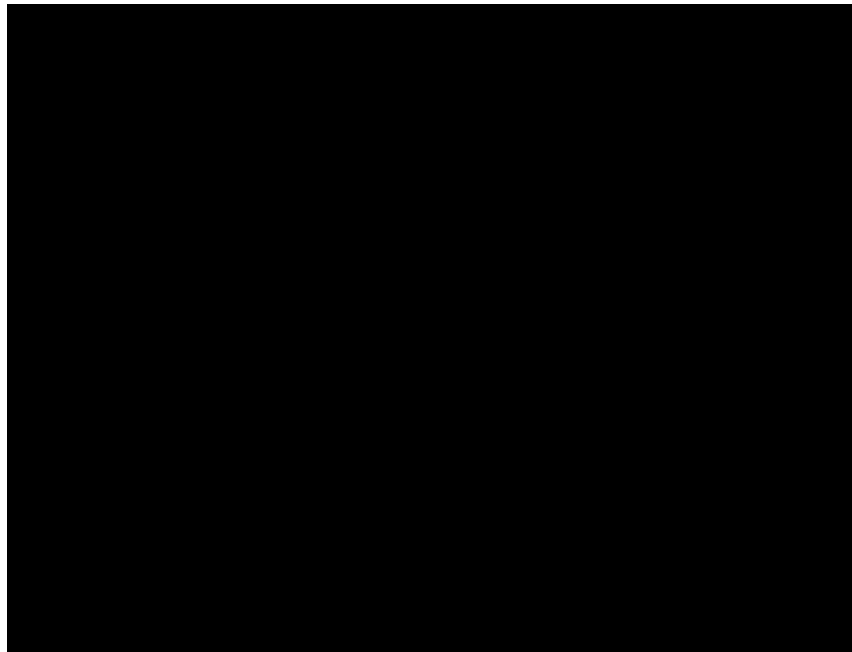
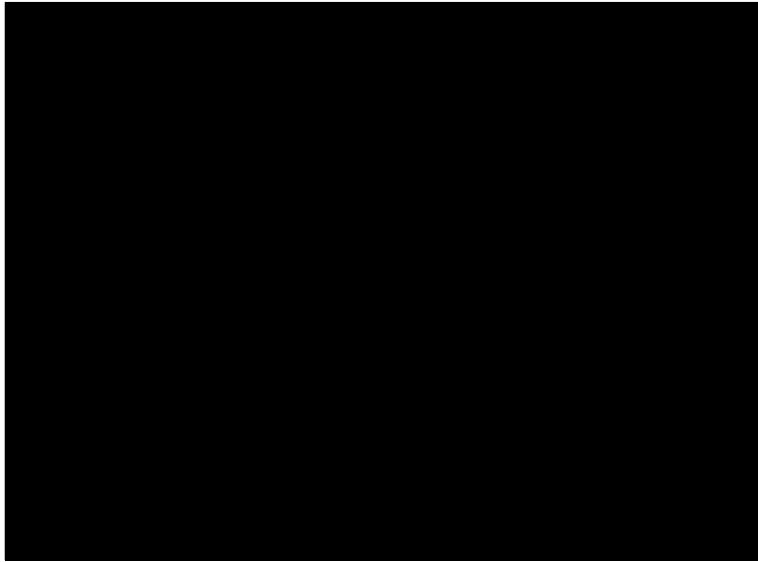


- Conforme Representação do IPL n. 252/2017-SR/PF/MS, a TP n. 13/2017 foi vencida pela empresa Cezar Construções Eireli, com a proposta de R\$ 1.187.119,59. Considerando que o custo da obra foi orçado em R\$ 1.412.733,06, a proposta oferecida pela empresa Cezar Construções possui um desconto de aproximadamente 16% em relação ao estimado pela administração (fl. 14, SUPER n. 2475202). Portanto, com base no diálogo acima, verifica-se que José Audax utilizou a empresa constituída em nome de sua mãe para participar e vencer a TP n. 13/2017 e seria, na realidade, o "sócio oculto" dessa referida pessoa jurídica. Ainda, depreende-se da conversa acima que a AJOTA aparentemente estaria com restrições cadastrais para obter o seguro-fiança e, assim, impedida de participar da TP n. 13/2017. Para contornar essa questão, o sócio da AJOTA teria utilizado o artifício da criação da pessoa jurídica CEZAR, em nome de sua mãe, em data próxima ao certame, para continuar participando do procedimento licitatório, haja vista a existência de um conluio com servidores da SED/MS, conforme seu próprio relato, do qual teria favorecimento nos certames licitatórios da SED/MS;
- No Relatório Circunstanciado RC n. 03 da Polícia Federal (fls. 13 a 22, SUPER n. 2477002), constam diversas conversas relacionadas a José Audax, no sentido de que seria o responsável por criar a empresa Cezar Construções em nome de sua mãe, mas que na realidade ela não teria qualquer participação, nem possuía o capital social necessário para constituir a empresa:



- Ainda em conversas com Zenith e Patrícia, José Audax revela uma fraude que teria realizado para fornecer um endereço falso à pessoa jurídica Cezar Construções, em que teria utilizado uma sala vazia que estaria disponível para locação [REDACTED]





- Reforça esse entendimento o fato de constar do processo da TP n. 13/2017 uma procuração da Sra. Alda Cezar Oliva conferindo poderes a Rosely Cezar de Meneses para gerir e administrar todos os negócios da pessoa jurídica Cezar Construções (fl. 28, SUPER n. 2475190). Tendo em vista que Rosely Cezar de Meneses é prima de José Audax, tem-se mais um elemento que comprova que a empresa foi criada por José Audax para o alcance de seu objetivo, que seria vencer a Tomada de Preços n. 13/2017. Ainda, de acordo com diligências efetuadas pela Polícia Federal na sede da empresa CEZAR, verificou-se que o imóvel encontrava-se desocupado, consoante Informação n. 002/2018/DELECOR (fl. 15, SUPER n. 2475202).

126. Diante do exposto, tem-se que a empresa CEZAR foi criada pelo sócio proprietário da empresa AJOTA, José Audax César Oliva, para fraudar licitações públicas (a empresa foi constituída simplesmente para substituir a pessoa jurídica AJOTA, que estava com problemas cadastrais e, na realidade, a empresa pertence de fato a José Audax César Oliva e não a sua mãe).

127. Sendo assim, entende a Comissão que as circunstâncias acima elencadas estão devidamente comprovadas nos autos e são suficientes para indicar o abuso de direito, consubstanciada na utilização da pessoa jurídica CEZAR com a finalidade de burlar limitações da empresa AJOTA. A atividade comercial da CEZAR se mostrou, de fato, exercida por José Audax César Oliva, que se utilizou da sociedade empresarial com a finalidade de conferir aparência de legalidade à sua atuação frente à SED/MS e com isso lograr proveito no referido certame.

128. Nesse sentido, esta Comissão entende pertinente que seja procedida à desconsideração da personalidade jurídica da empresa CEZAR CONSTRUÇÕES EIRELI (CNPJ n. 28.465.121/0001-28), com a extensão de todos os efeitos das sanções a José Audax César Oliva (sócio oculto da CEZAR), já que devidamente comprovadas as circunstâncias objetivas exigidas pelo art. 14 da Lei 12.846/13, bem como a atuação da pessoa física citada na condução dos ilícitos atribuídos à referida empresa.

129. Por fim, a CPAR esclarece que não foi recomendada a extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória à Sra. Alda Cezar Oliva (sócia de

direito da CEZAR) porque, segundo informações disponíveis no Sistema Nacional de Informações de Registro Civil (SIRC), ela faleceu em 22/05/2021. No entanto, a CPAR considera que o falecimento da sócia da CEZAR assim como a baixa desta empresa junto à RFB não impedem que a personalidade jurídica da empresa em questão seja desconsiderada para alcançar os bens de seus sócios (inclusive ocultos), uma vez que o ordenamento jurídico estabelece a possibilidade de extensão da responsabilização aos herdeiros legais (espólio), fixando-se apenas um marco temporal de até dois anos após averbada a resolução da sociedade para fazê-lo.

Art. 1032 do Código Civil: A retirada, exclusão ou morte do sócio, não o exime, ou a seus herdeiros, da responsabilidade pelas obrigações sociais anteriores, até dois anos após averbada a resolução da sociedade; nem nos dois primeiros casos, pelas posteriores e em igual prazo, enquanto não se requerer a averbação.

Acórdão n. 2589/2010-Plenário, Tribunal de Contas da União: Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não se impõem apenas aos sócios de direito da empresa; alcançam, também, eventuais sócios ocultos.

Acórdão n. 802/2014-Plenário, Tribunal de Contas da União: O uso abusivo de empresa para fraudar licitação pública, em evidente desvio de finalidade, permite a desconsideração de sua personalidade jurídica, para alcançar sócios formais e ocultos, que deverão responder solidariamente pelo débito apurado.

Acórdão n. 4481/2015-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União: Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica alcançam não apenas os sócios de direito, mas também os sócios ocultos que, embora exerçam de fato o comando da pessoa jurídica, se utilizam de terceiros (laranjas) instituídos apenas formalmente como proprietários da empresa

VII - CONCLUSÃO

130. Em face do exposto, com fulcro nos artigos 12 e 15 da Lei n. 12.846/2013 c/c art. 11, do Decreto n. 11.129/2022 c/c artigos 21 e 22 da Instrução Normativa CGU n. 13/2019, a CPAR decide:

a) comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:

a.1) encaminhar o PAR à autoridade instauradora; e

a.2) 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 das pessoas jurídicas.

b) recomendar à autoridade julgadora a aplicação às sociedades empresárias Ajota Engenharia e Construção Ltda. e Cezar Construções Eireli das penas de:

b.1) multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, nos valores de: R\$ 145.795,42 (cento e quarenta e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e quarenta e dois centavos) – AJOTA; e R\$ 87.846,84 (oitenta e sete mil, oitocentos e quarenta e seis reais e oitenta e quatro centavos) – CEZAR;

b.2) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do artigo 87, inciso IV, por incidência no artigo 88, incisos II e III, da Lei n. 8.666/1993 e conforme item V.3 desse Relatório, em que a empresa deve ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o poder público, inclusive para fornecer garantias ou fianças a contratos administrativos de terceiros, até que passe por um processo de reabilitação, no qual deve comprovar cumulativamente o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a administração pública contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao Erário e a superação dos motivos determinantes da punição;

b.3) desconsideração da personalidade jurídica da CEZAR e extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal do sócio oculto José Audax César Oliva (CPF n. ██████████) bem como da declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, conforme item VI desse relatório, em razão da criação fraudulenta da pessoa jurídica CEZAR por atuação de José Audax César Oliva (sócio da AJOTA) com fins escusos para participação no processo licitatório TP n. 13/2017/SED/MS e o abuso de direito, consubstanciada na utilização da pessoa jurídica CEZAR com a finalidade de burlar limitações da empresa AJOTA.

131. Destaca a identificação dos seguintes valores, para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei n. 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu §3º, do Art. 6º:

a) valor da vantagem auferida: R\$ 87.846,84

b) valor da vantagem indevida paga a agente público: não identificado.

132. Decide lavrar ata de encerramento dos trabalhos.

¹SUPER (Sistema Único de Processo Eletrônico em Rede)



Documento assinado eletronicamente por **LUCIO FURBINO VILLETORT, Membro da Comissão**, em 28/07/2023, às 17:24, 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 **LEONARDO VIANA, Presidente da Comissão**, em 31/07/2023, às 09:52, 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]

Referência: Processo nº 00190.106903/2022-27

SEI nº 2896906