



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

PARECER Nº 00274/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103455/2021-29

RECORRENTES: Vinícius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno.

ASSUNTO: PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO - PAR. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. AUSÊNCIA DE FATOS NOVOS CAPAZES DE INFIRMAR A DECISÃO CGU Nº. 168/2024. CONHECIMENTO DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO E, NO MÉRITO, PELO IMPROVIMENTO, MANTENDO-SE INCÓLUME A DECISÃO VERGASTADA.

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração formulado por Edivane de Menezes Damasceno e Vinícius de Carvalho Damasceno, alcançados pela extensão dos efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidade, aplicadas em desfavor da empresa EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, extensão esta decorrente do instituto da desconsideração da personalidade jurídica da empresa infratora, com arrimo no artigo 14 da Lei nº. 12.846/2013 e no artigo 50, § 1º, do Código Civil Brasileiro (CCB).
2. Inexistência de fatos novos, provas em sentido diverso e/ou circunstâncias suscetíveis de justificar as alterações e anulações pleiteadas, no contexto da decisão proferida, Decisão CGU nº. 168/2024, que aplicou o direito sancionador da LAC à empresa infratora e desconsiderou a PJ para alcançar os recorrentes.
3. Parecer pelo conhecimento e, no mérito, pelo indeferimento do Pedido de Reconsideração formulado pelos recorrentes, mantendo-se incólume todos os efeitos da Decisão CGU nº. 168/2024 (SEI 3227203).

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado no âmbito da Controladoria-Geral da União, por meio da Portaria CRG nº. 1.002, de 26 de abril de 2021, publicada no DOU nº. 80, Seção 2, fl 81, em 30/04/2021 (SEI 1931064), em face da pessoa jurídica EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, **atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI**, inscrita no CNPJ nº. 06.895.143/0001-95, pela prática das seguintes ilicitudes:

(i) subvencionar a prática de atos ilícitos pela empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI, no âmbito do Chamamento Público nº. 01/2020, destinado à aquisição de insumos/produtos hospitalares pela Secretaria de Saúde do Estado de Rondônia (doravante SESAU/RO) para enfrentamento ao Coronavírus;

(ii) utilizar-se de interposta pessoa jurídica, qual seja: a empresa acima identificada, para ocultar-se do “status” de real beneficiária dos recursos públicos auferidos a partir de relação contratual com a Administração Pública; e

(iii) fraudar ato de procedimento licitatório, mediante a emissão e o fornecimento de atestado de capacidade técnica da empresa AMS EIRELI, com fortes indícios de falsidade ideológica, caracterizados pela ciência inequívoca da empresa emissora na falta de capacidade técnica daquela empresa, agindo com o claro propósito de se manter oculta na formulação e na execução do contrato ultimado no âmbito da SESAU/RO, incidindo dessa forma nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos II, III e IV, alínea “b”, da Lei nº. 12.846/2013 (Lei Anticorrupção - LAC), bem como nos termos do artigo 88, incisos II e III, da Lei nº. 8.666/1993 (Lei de Licitações e Contratos).

2. O enquadramento legal, por força das condutas ilícitas atribuídas à empresa investigada, está previsto no parágrafo 56 do Relatório Final da CPAR, alíneas “a”, “b” e “c”. Com efeito, é o que se nota do SEI 2224713.

3. Dentre as recomendações de sanções, no âmbito do Relatório Final, está a desconsideração da personalidade jurídica da empresa investigada, **MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI**, com vistas à responsabilização dos sócios da empresa EJS, quais sejam:

- (i) **Vinícius de Carvalho Damasceno** (CPF n. XXX.243.038-XX); e
- (ii) **Edivane de Menezes Damasceno** (CPF n. XXX.485.838-XX).

4. As sanções recomendadas pela CPAR foram ratificadas pelo órgão técnico da CGU, nos termos da Nota Técnica nº. 2032/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, SEI 2499691.

5. Os autos foram conclusos a esta CONJUR/CGU, tendo este órgão ultimado o Parecer nº. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, SEI 3224354, que atestou a juridicidade das sanções recomendadas pela CPAR, analisando também a manifestação defensiva da empresa investigada, nos termos dos parágrafos 50 a 103, onde rechaçados os 8 (oito) principais argumentos defensivos.
6. Com arrimo no referido Parecer, o Ministro da CGU ultimou a Decisão nº. 168, de 21/05/2024, SEI 3221373, publicada no DOU nº. 99, Seção 1, fl 95, em 23/05/2024 (SEI 3227203), onde aplicadas sanções à empresa, alcançando-se ainda as seguintes pessoas: Vinicius de Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno, no tocante à pena de multa fixada à empresa e à pena de declaração de inidoneidade, “ex vi legis” do art. 14 da LAC, que prevê o instituto da desconsideração da personalidade jurídica.
7. A empresa EJS teve a sua falência decretada em 26/11/2019, nos termos da sentença juntada aos presentes autos, SEI 3232222, proferida pelo juiz de 1ª instância da 9ª Vara Cível, da Comarca de Santo André, autos judiciais nº. 1006174-34.2019.8.26.0554.
8. A Decisão CGU n. 168/2024, já mencionada acima, foi comunicada às pessoas físicas desconsideradas em 23/05/2024 (SEI 3235436), por intermédio do advogado Francisco Fernando Attenhofer de Souza, OAB-SP nº. 217864, que acusou o recebimento em 29/05/2024, onde cientificado da possibilidade de apresentação de eventual pedido de reconsideração, no prazo máximo de 10 (dez) dias, contados da publicação da decisão sancionatória, o que efetivamente ocorreu.
9. O pedido de reconsideração foi juntado aos presentes autos em 03/06/2024, nos termos do SEI 3238383, de modo que não se faz necessária qualquer abordagem exaustiva do critério tempestividade, porquanto apresentado dentro do prazo de 10 (dez) dias, previsto na intimação feita pela CGU.
10. A manifestação defensiva dos recorrentes foi objeto de análise do órgão técnico, nos moldes da Nota Técnica nº. 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3683354, que propõe o conhecimento do pedido de reconsideração e, no mérito, a sua improcedência, mantendo-se integralmente todos os efeitos da Decisão CGU nº. 168/2024.
11. Os autos aportaram a esta CONJUR/CGU, por força do Despacho SIPRI (SEI 3688751), com vistas à manifestação prévia do órgão consultivo, a qual precede a Decisão do Ministro da CGU.
12. Eis a síntese do necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DOS ARGUMENTOS SUSCITADOS PELOS RECORRENTES EM PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO (SEI 3238383)

13. Os recorrentes apresentaram pedido de reconsideração, de forma tempestiva, com solicitação de recebimento do recurso com efeito suspensivo, nos termos do SEI 3238383, onde aduzem as seguintes matérias defensivas:
14. Em sede preliminar:
- (i) o cerceamento de defesa dos recorrentes, porquanto formularam pedido de produção de prova testemunhal à CPAR, que sequer foi objeto de apreciação.
15. No mérito:
- (i) ausência de comprovação pela CPAR dos ilícitos discriminados no termo de indicição, SEI 2055558, ratificados em Relatório Final, SEI 2224713, de modo que inexistiram as ilicitudes e/ou fraudes ultimadas no Chamamento Público nº. 01/2020;
 - (ii) que a Decisão CGU nº. 168/2024 levou em conta, de forma exclusiva, os fundamentos fáticos e jurídicos previstos no Parecer nº. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, SEI 3224354, ignorando os argumentos ventilados pelos recorrentes em manifestações defensivas pretéritas;
 - (iii) que não fora comprovado pela CPAR o desvio de finalidade da empresa investigada, EJS EIRELI, atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, de modo que a pena de desconsideração da personalidade jurídica da empresa seria indevida, mormente quando se considera que a empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI tinha uma mera relação comercial com a empresa investigada, caracterizada pelo fornecimento de produtos e notas fiscais, relação esta que não pode ser compreendida como fraude ao procedimento licitatório;
 - (iv) que foi regular o processo de dispensa de licitação ultimado pela SESAU/RO, no âmbito do Chamamento Público nº. 01/2020, fato este não considerado pela CPAR em seu Relatório Final, que considerou as irregularidades praticadas na execução do contrato com arrimo em ilações frágeis, cujo lastro documental não as confirmam;
 - (v) que a Lei nº. 13.979/2020 legitimou a prática de uma série de ilicitudes, a exemplo das apuradas no presente

PAR, pois se assim não fosse o interesse público não seria alcançado, máxime o direito à vida e à saúde pública;

(vi) que as ilicitudes apontadas pela CPAR refletem, como já dito, apenas uma relação comercial que existia entre a empresa indiciada nestes autos e a empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI;

(vii) que a CPAR desconsiderou o quanto previsto no art. 4º, “caput”, da MP nº. 926/2020, que admitiu, **em caráter excepcional**, a contratação de bens, serviços e insumos de outra(s) empresa(s) pela real contratada, “in casu”, a empresa investigada e sancionada nestes autos;

(viii) que a CPAR desconsiderou a excepcionalidade do certame, em razão da pandemia ocasionada pelo vírus da COVID-19, argumento este inclusive já delineado em manifestação pretérita dos recorrentes (SEI 2378394);

(ix) que a MP nº. 926/2020 foi ratificada pelo STF, no julgamento da ADI nº. 6.341, legitimando as ações, supostamente ilícitas, imputadas à empresa sancionada, de modo que o efeito “colateral” imposto aos recorrentes, por força da desconsideração da personalidade jurídica, não é devido;

(x) que inexistiu o crime licitatório previsto no art. 89, da já revogada Lei nº. 8.666/93, porquanto o preço estipulado pela empresa contratada foi aceito e pago pelo poder público, além do que houve a efetiva entrega dos bens então contratados, estando ausente, no caso em testilha, qualquer dolo específico e direto por parte da empresa investigada;

(xi) que, de idêntico modo, não houve a emissão e/ou fornecimento de documento inidôneo à empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI, atestando a capacidade técnica desta e a consequente habilitação no chamamento público questionado, uma vez que referido documento foi produzido em data pretérita à dispensa de licitação, além de ir ao encontro da exegese legislativa prevista no art. 30, inciso II, da Lei nº. 8.666/93, a qual veda a exigência de comprovação da atividade “com limitações de tempo ou de época”;

(xii) que o critério utilizado pela CPAR na dosimetria da multa, fixando-a em R\$ 320.532,87, fere o princípio da isonomia, porquanto a empresa sancionada não era empresa do mesmo porte da empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI, além do que encontrava-se em processo falimentar, cuja declaração de falência, como explicitado acima, ocorreu no ano de 2019; e

(xiii) por fim, os recorrentes argumentam que não restou comprovado pela CPAR qualquer forma de abuso de direito pela empresa, ou mesmo pelos recorrentes, a justificar a sanção da desconsideração, imposta por força da Decisão CGU nº. 168/2024.

II.2- DA ANÁLISE DOS ARGUMENTOS DEFENSIVOS

16. A Nota Técnica nº. 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3683354, pontuou a quase absoluta coincidência dos argumentos ventilados no presente pedido de reconsideração, SEI 3238383, com aqueles lançados no documento SEI 2378394, que precedeu ao Parecer nº. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, SEI 3224354. Senão vejamos (tópico 4.2 - SEI 3683354):

“... .. De início, convém ressaltar que as pessoas físicas recorrentes, basicamente, reapresentam os argumentos aduzidos em suas manifestações anteriores, quais sejam: i) cerceamento de defesa pela não apreciação do pedido de prova testemunhal formulado na defesa, requerente nulidade da decisão 167/2024 (*sic*); ii) inexistência de ilicitude e fraude à licitação; iii) não responsabilização e inocência dos indiciados decorrentes da regularidade do procedimento licitatório realizado em razão de necessidade emergenciais, da legalidade da contratação, das presunções imaginárias e injurídicas da CPAR, da excepcionalidade do certame, do preço aceito pelo poder público pela mercadoria entregue e ausência de dolo para caracterizar o tipo penal previsto no artigo 89 da Lei n. 8.666/93, da aplicação dos princípios da dignidade humana e da boa-fé objetiva e da negativa de documento ilegítimo; por fim, iv) inexistência de elementos probatórios que justifiquem a condenação da empresa, a desconsideração da personalidade jurídica da EJS e a extensão de multa condenatória aos requerentes.....”

17. Do exposto acima, este parecerista abordará, de forma mais enfática, os tópicos defensivos aduzidos pelos recorrentes em última manifestação, não suficientemente enfrentados no Parecer nº. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, SEI 3224354, sob pena de enfadonha repetição dos fundamentos jurídicos ventilados no parecer acima mencionado.

II.2.1 - DA MÁCULA AO PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA, EM DESFAVOR DOS RECORRENTES, EM FACE DA NÃO APRECIÇÃO PELA CPAR DO REQUERIMENTO DE PRODUÇÃO DE PROVA TESTEMUNHAL (ARGUMENTO 1).

18. Os recorrentes sustentam a nulidade da decisão administrativa da CPAR, por suposto cerceamento de defesa, caracterizado pela não apreciação do pedido de prova testemunhal requerido na fase instrutória.

19. A alegação defensiva não merece prosperar, porquanto consta dos autos que:

(i) Os interessados foram regularmente intimados do termo de indicição e apresentaram defesa técnica, inclusive com pedido de dilação de prazo, o qual foi deferido pela CPAR;

(ii) A Comissão Processante **expressamente analisou e indeferiu o pedido de prova testemunhal, considerando-o genérico e protelatório**, sem indicação de nomes, relevância ou pertinência dos depoimentos solicitados; e

(iii) A ampla defesa e o contraditório foram plenamente assegurados, com apresentação de defesa, alegações finais e acompanhamento integral do processo administrativo.

20. Nos termos do art. 5º, inciso LV, da CF/88, bem como da jurisprudência consolidada do TCU e CGU, não há cerceamento de defesa quando a Administração indefere prova manifestamente impertinente ou desnecessária.

21. Sobre a impertinência da prova requestada pelos recorrentes, assim consignou o órgão técnico da CGU, tópico 4.12, SEI 3683354, “in verbis”:

".....Como se pode observar, a CPAR, quando da emissão do Relatório Final, enfrentou e considerou impertinente e protelatória a argumentação acerca da necessidade de oitiva da comissão de licitação, bem como do pedido genérico e desmotivado de produção de prova pericial, testemunhal e documental a serem juntadas oportunamente....."

22. Sobre a impertinência e o caráter meramente protelatório do pedido de produção probatória, assim informa a CPAR em seu Relatório Final, tópicos 11.1 e 11.2 do SEI 2224713, “in verbis”:

".....**11.1) “sejam arrolados depoimentos da comissão de licitação no que for pertinente aos presentes certames”;**

Análise do argumento (11.1) pela Comissão Processante: Não se verifica que seja pertinente a oitiva de qualquer depoimento da comissão de licitação, tendo em vista que os pontos controversos entre as imputações e a defesa, essencialmente, residem em relação ao direito, à propriedade da empresa AMS, a relação entre a AMS e a EJS e a lisura do atestado apresentado, sendo certo que a comissão de licitação em nada poderá elucidar os referidos pontos. Outrossim, rememora-se a análise dos Argumentos (5) e (6) deste Relatório e registra que tais depoimentos são irrelevantes para a defesa. Pelo exposto, desnecessário e protelatório o referido pedido.

(11.2) “seja deferida a produção de prova pericial, testemunhal e documental, a serem juntados oportunamente”;

Análise do argumento (11.2) pela Comissão Processante: A defesa não especifica quais provas pretende juntar, nem qual a motivação dessas. Sendo certo que o prazo para apresentação da defesa com a dilação solicitada e deferida pela CPAR já proporcionou o lapso temporal adequado para juntada aos autos das provas documentais, inclusive, eventuais laudos periciais ou similares, bem como para que especificasse eventual prova testemunhal informando nome completo, qualificação e justificativa. Nesse sentido, transcrevo a expressa menção na conclusão do Termo de Indicição quanto à referida necessidade:

“c) especificar eventuais provas que pretenda produzir, inclusive relacionadas à dosimetria de potenciais penas, considerando até mesmo possíveis fatores agravantes e atenuantes, bem como eventual rol de testemunhas e/ou informantes que pretende que sejam ouvidas, justificando detalhadamente a relevância de cada uma delas para a elucidação dos fatos sob apuração” (SEI n. 2055558)."

Por todo o exposto, considera-se impertinente e protelatório o referido pedido....."

23. Ante todo o exposto, inexistiu qualquer violação ao devido processo legal, mormente quando se considera que o direito à prova não é absoluto e deve ser exercido dentro dos limites da razoabilidade e da utilidade processual.

II.2.2 - DA INEXISTÊNCIA DE FRAUDE E CONLUÍO ENTRE AS EMPRESAS INVESTIGADAS NO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº. 01/2020/SESAU/RO (ARGUMENTO 2).

24. Os recorrentes afirmam que a contratação emergencial pela SESAU/RO foi regular e que não houve fraude, conluio ou dolo, tampouco utilização indevida da empresa AMS Comércio de Materiais EIRELI.

25. A instrução processual, corroborada por inquérito da Polícia Federal (IPL n. 2020.0042878/DPF/RO - SEI 1917022) e relatórios técnicos da CGU, comprovou a ocorrência de conluio entre a EJS Participação EIRELI, indiciada nos presentes autos, e a AMS Comércio de Materiais EIRELI, **tendo ambas atuado de forma coordenada, com unidade de desígnios, para fraudar o CHAMAMENTO PÚBLICO nº. 01/2020/SESAU/RO.**

26. Constam dos autos os seguintes indícios e provas:

(i) Uso de interposta pessoa jurídica (AMS) para ocultar a real beneficiária (EJS), que se encontrava com o CNPJ suspenso e em estado de falência;

(ii) Atestado de capacidade técnica ideologicamente falso, assinado pelo recorrente Vinícius de Carvalho

Damasceno em favor da empresa AMS, viabilizando a habilitação irregular desta empresa;

(iv) Documentos falsificados e propostas forjadas, constatados pela Polícia Federal (PF) e, endossados pelo órgão técnico da CGU, mediante a juntada da Nota Técnica nº. 05/2020/CGU/RO.

27. Os indícios e provas acima explicitados, muitos advindos de intensa investigação criminal da PF, SEI 1917022, foram decisivos na formação do convencimento do Estado-administração, a exemplo do Relatório Final produzido no âmbito da CPAR, que demonstra, em última instância, a prática de condutas espúrias, dolosas e fraudulentas, imputadas tanto às empresas envolvidas, como também aos seus sócios, ora recorrentes, amoldando-se, portanto, aos ilícitos previstos no art. 5º, incisos II, III e IV, alínea “b”, todos da Lei nº. 12.846/2013, e art. 88, incisos II e III, da Lei nº. 8.666/1993.

28. No tocante à comprovação do conluio entre as empresas, vale destacar o tópico 4.15 da Nota Técnica nº 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3683354, mencionando excerto do Relatório Final da CPAR, a saber:

"..... O Relatório Final muito bem destacou que:

[...] há nos autos comprovação suficiente de conduta gravemente infringente dos valores consagrados pela sociedade, consubstanciada na **prática de conluio entre empresas que participaram do Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO, com fraude nas cotações de preços, apresentação de documentos fraudulentos, encampação de uma empresa pela outra, fornecimento de atestado de capacidade técnica inconsistente**, dentre outras irregularidades, sendo todas condutas gravíssimas e ilegais, ensejando a aplicação das punições legais inscritas na Lei de Licitações (Lei n. 8.666/93). (destaquei)

Nesse sentido, conforme elucidado no Termo de Indiciação deste PAR (SEI n. 2055558), a conduta da empresa se subsume perfeitamente ao disposto nos incisos II e III do art. 88, da Lei n. 8.666/93 justamente por ser ilícita e gravíssima, uma vez que a EJS praticou atos ilícitos visando frustrar os objetivos de licitação e demonstrou não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública.

Abaixo a CPAR reproduz trechos dos autos que demonstram a prática de conluio entre as empresas AMS e EJS visando fraudar o Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO (Processo IPL n. 2020.0042878/DPF/RO - SEI n. 1917022).

a) **“A empresa AMS, cujo sócio é Alan Fernandes Viveiros , foi formalmente contratada** pela Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Rondônia – SESAU, para fornecer insumos e produtos hospitalares para o enfrentamento e contenção da epidemia da COVID-19. Segundo as provas colhidas nas investigações, **ALAN permitiu a utilização da sua empresa para beneficiar a empresa EJS Participações Eireli, a qual seria a empresa contratada**, na prática, pela SESAU (Chamamento Público n. 01/2020)”;

b) **“Alan Fernandes Viveiros, sócio da empresa AMS Comércio de Materiais Eireli, atuou como ‘laranja consciente’**, emprestando o nome, notas fiscais e contas da empresa AMS, o que possibilitou a fraude e os eventuais sobrepreços”;

c) **“Edivane de Menezes Damasceno, proprietário de fato da empresa EJS Participações Eireli (empresa detentora dos materiais fornecidos à SESAU/RO) e sócio oculto da AMS Comércio de Materiais Eireli, seria o beneficiário, de fato, da contratação feita pela SESAU. Seu filho, Vinícius de Carvalho Damasceno, foi o responsável pela elaboração do atestado inconsistente de capacidade técnica emitido em favor da empresa AMS que foi juntado no processo licitatório.** [REDACTED]

d) **“Patrick de Lima Oliveira Moraes, articulou toda a fraude da cotação de preços; criou e-mails falsos e encaminhou propostas falsas das empresas participantes do certame”;**

e) **“A AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli (CNPJ n. 10.752.045/0001-76) foi usada por Patrick, Alan e Edivane** para participar do Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO **com documentos fraudulentos**, sendo a EJS Participações Eireli (CNPJ n. 06.895.143/0001-95), empresa suspensa em 28/01/2020, a **empresa detentora dos bens oferecidos à SESAU/RO e que se manteve oculta na formulação e execução do contrato**, provavelmente com objetivo de fraudar eventuais credores de sua massa falida”; e

f) **“Das diligências realizadas: Imagem da sede da empresa AMS, onde consta o número (11) 96185-7357 registrado em nome da EJS Participação Eireli.....”**

29. A questão da comprovação de grupo econômico criminoso fica mais evidente, quando se observam os tópicos 4.16 a 4.20 da Nota Técnica nº 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3683354, que assim informa:

"..... Destarte, os argumentos dos recorrentes não merecem prosperar, pois a CPAR demonstrou que Edivane - enquanto proprietário de fato da empresa EJS (empresa emissora do atestado de capacidade técnica em favor da AMS) e sócio oculto da AMS - e Vinícius de Carvalho Damasceno, sócio de direito da EJS, operaram de modo fraudulento para que a EJS se ocultasse sob a personalidade jurídica da AMS para, em conjunto com terceiros, fraudar o Chamamento Público n. 01/2020/SESAU/RO.

Como a EJS, do sócio direto Vinícius, estava com atividades suspensas e com falência decretada, Edivane utilizava a empresa AMS, da qual era sócio oculto, para participar de licitações e firmar contratos com o poder público.

Além disso, Vinícius, filho de Edivane, representando a EJS Participações Eireli, elaborou atestado de capacidade técnica inconsistente sobre a AMS, ciente da falta de capacidade da empresa, e com o propósito de manter a EJS oculta na formulação e execução de contratação instruída pela SESAU/RO.

Diante da atuação em conluio, a CPAR demonstrou que a AMS foi utilizada indevidamente por Edivane como “laranja” para o cometimento de fraudes, [REDACTED]

30. Os excertos acima indicam, sem qualquer margem de dúvida, que os recorrentes Vinícius e Edivane, respectivamente filho e pai, atuaram em favor de ambas as empresas, como se fossem uma única empresa, mormente quando se considera que a empresa EJS, à época dos fatos, atravessava um período de extrema dificuldade financeira, com pedido judicial de falência, de modo que estaria impossibilitada de figurar no chamamento público questionado, o que somente foi possível por meio da utilização de interposta pessoa, qual seja: AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI, cuja sociedade de fato e de direito pertenciam aos ora recorrentes, como sobejamente demonstrado pela CPAR.

31. Ante o exposto, o argumento 2 dos recorrentes, que rechaça a existência de fraude e de conluio entre as empresas investigadas, incluindo a empresa sancionada nos presentes autos, não encontra amparo fático nem jurídico, porquanto demonstrado pela CPAR, de forma inequívoca, o dolo e a atuação direta dos sócios na fraude licitatória, ora recorrentes, e, também, na produção de documento ideologicamente falso, cuja expedição coube à empresa EJS, já sancionada nos presentes autos.

II.2.3 - DA LEGALIDADE DOS PROCEDIMENTOS ULTIMADOS NO ÂMBITO DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº. 01/2020/SESAU/RO, CONSIDERANDO A EXCEPCIONALIDADE DA CONTRATAÇÃO, NO CONTEXTO DA EDIÇÃO DA LEI Nº. 13.979/2020 E DA MP Nº. 926/2020 (ARGUMENTO 3).

32. Os recorrentes alegam que a contratação se deu sob regime emergencial, previsto na Lei nº. 13.979/2020 e na Medida Provisória (MP) nº. 926/2020, o que justificaria a flexibilização de requisitos e afastaria irregularidades. Aduzem que atuaram de boa-fé e que não houve prejuízo ao erário.

33. Em relação à existência de normativos vigentes à época da contratação, que teriam legitimado os ilícitos investigados e comprovados pela CPAR, tem-se que a legislação excepcional acima mencionada não afastou os princípios mais comezinhos da administração pública, a exemplo da legalidade, da moralidade e da eficiência, previstos no art. 37, “caput”, da CF/88, nem tampouco autorizou o uso de empresas inidôneas na celebração de contratos com o poder público.

34. Nos termos do que restou apurado pela CPAR, no período compreendido entre o início da instrução até a produção do Relatório Final, SEI 2224713, foram constatados os seguintes ilícitos:

(i) O certame, embora emergencial, foi eviado de vícios graves, como conluio, sobrepreço e uso de documentos falsos;

(ii) O atestado de capacidade técnica foi produzido sem comprovação de execução prévia, emitido por empresa suspensa e falida, a empresa EJS (sancionada nesses autos); e

(iii) Houve prejuízo efetivo ao erário de R\$ 7.476.868,80, decorrente da inexecução contratual e do fornecimento irregular dos produtos contratados.

35. No que pertine à excepcionalidade do certame, assim pontua o órgão técnico (tópico 4.30 - SEI 3683354):

“..... Assim, o argumento da excepcionalidade do certame apresentado pela defesa não merece prosperar, pois já demonstrado pela CGU que os recorrentes concorreram em conluio para os vícios e fraudes identificados no certame licitatório, já detalhados no § 4.24. Além disso, os recorrentes concorreram para subvenção de práticas de atos ilícitos pela AMS, bem como utilizaram-se da pessoa jurídica da AMS para ocultar a EJS da condição de real beneficiária dos recursos públicos auferidos na relação contratual com a Administração Pública.....”

36. De mais a mais, o órgão da CGU também esclarece que os normativos editados não podem ser utilizados para salvaguardar os graves ilícitos imputados aos recorrentes, cujo abuso de direito restou comprovado na gestão das empresas investigadas, caracterizada pela prática de fraudes e de conluios, já suficientemente demonstrados no presente PAR, o que serviu de fundamento legal para a aplicação da sanção de desconsideração da pessoa jurídica, prevista no art. 14 da Lei nº. 12.846/2013 (LAC).

37. A invocação da boa-fé e da dignidade humana não são suficientes para infirmar a decisão vergastada, Decisão CGU nº. 168/2024, porquanto o robusto conjunto probatório demonstra, de forma incontestada, a intenção deliberada das

empresas investigadas, bem como dos ora recorrentes, na burla à legislação então vigente, Lei nº. 8.666/93, ainda que as custas dos parcos e limitados recursos do erário público federal.

38. Ante todo o exposto, tem-se que o argumento 3 deve ser novamente rechaçado, uma vez que, ao contrário do quanto afirmado pelos recorrentes, **a emergência sanitária não legitima a prática de atos ilícitos**, além do que a boa-fé não se presume quando os fatos demonstram a fraude consciente e o enriquecimento indevido de todos os investigados.

II.2.4 – NEGATIVA DE USO DE DOCUMENTO ILEGÍTIMO E AUSÊNCIA DE CONTEMPORANEIDADE ENTRE A CONFECCÃO DO DOCUMENTO E O SEU EFETIVO USO NO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº. 01/2020/ SESAU (ARGUMENTO 4)

39. A questão do uso de documento falso, no âmbito do Chamamento Público n. 01/2020/ SESAU, foi rechaçada pelos recorrentes sob 02 (dois) argumentos principais:

(i) que o documento emitido pela empresa EJS seria regular e legítimo; e

(ii) que o documento nominado de “atestado de capacidade técnica” foi produzido em 06/12/2017, portanto em data pretérita ao Chamamento Público acima mencionado (ano de 2020), de modo que a ausência de contemporaneidade afastaria o ilícito imputado à empresa e aos recorrentes.

40. A negativa de autoria na produção e no uso de documento falso, no âmbito do chamamento público questionado, já foi sobejamente ventilada pelos recorrentes em manifestações pretéritas, como bem mencionado pelo órgão técnico da CGU, vide a Nota Técnica nº. 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, Tópico 4.48 - SEI 3683354, que menciona a Nota Técnica 2032 (SEI 2499691), cujo excerto peço vênha para transcrever:

“..... Trata-se de reiteração de ponto suscitado pela defesa no decorrer do presente PAR, através de sua manifestação prévia ao Relatório Final (item 6, fls. 26 do Relatório Final - SEI [2224713](#)).....”

41. A Nota Técnica nº 05/2020/CGU/RO, fls. 04/06 - SEI 1916467, demonstra que o referido documento contém informações falsas e incongruentes, pois:

(i) Não há registros fiscais ou contábeis que comprovem as supostas transações entre AMS e EJS;

(ii) A EJS não participou de qualquer contrato público entre 2013 e 2017 que justificasse a emissão de tal atestado;

(iii) As quantidades e valores declarados são incompatíveis com a capacidade operacional das empresas.

42. Em relação à ausência de contemporaneidade entre o documento produzido e a data em que utilizado, “in casu” no chamamento público já mencionado, ano de 2020, tal argumento não afasta a ilicitude do ato pelos seguintes motivos:

(i) O ilícito sancionável não está no momento da confecção do documento, mas no momento de sua utilização perante a Administração Pública, com a intenção de induzi-la em erro, habilitando empresa sem a capacidade técnica adequada;

(ii) A potencialidade lesiva do documento falso é permanente, pois o mesmo pode ser reutilizado a qualquer tempo para obter vantagem ilícita em processos licitatórios futuros; e

(iii) O fato de ter sido produzido anteriormente não o torna verídico, nem anula ou mitiga a real possibilidade de sua utilização para fins fraudulentos.

43. Vale dizer também que a utilização de documento ideologicamente falso pela empresa AMS, no âmbito do Chamamento Público questionado, constitui elemento central do conluio existente entre as empresas investigadas (AMS e EJS EIRELI), devidamente individualizadas no parágrafo 1º deste parecer, que ensejou a responsabilização de ambas, sendo que a **empresa AMS COMÉRCIO DE MATERIAIS EM GERAL EIRELI foi responsabilizada no âmbito do SEI 00190.103468/2021-06**, nos termos da Decisão CGU nº. 259, de 09/08/2024, cuja publicação ocorreu no DOU nº. 157, Seção 1, fl 67, de 15/08/2024.

44. Ante todo o exposto, é indene de dúvidas que o documento fabricado pela empresa indiciada nos presentes autos, EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, atual MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, criou, em favor da empresa AMS, aparência de capacidade técnica inexistente, configurando fraude documental e, em última instância, causando prejuízo ao erário, permitindo a contratação de empresa sem condições técnicas e operacionais para o fiel cumprimento do objeto do contrato.

II.2.5 - AUSÊNCIA DOS FUNDAMENTOS LEGAIS PARA A DESCONSIDERAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA SANCIONADA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DOS EFEITOS AOS SÓCIOS DAS EMPRESAS INVESTIGADAS (ARGUMENTO 5)

45. Os recorrentes alegam a ausência dos fundamentos legais, previstos no art. 14 da LAC, para fins de desconsideração da personalidade jurídica, de modo que a extensão das sanções impostas à empresa EJS aos sócios seria indevida.

46. Como enfatizado pela CPAR, no âmbito do Relatório Final, bem como pelo órgão técnico da CGU, o art. 14 da Lei nº. 12.846/2013 e o art. 50 do Código Civil Brasileiro (CCB) autorizam a desconsideração da personalidade jurídica, quando constatado:

- (i) abuso de direito; e
- (ii) desvio de finalidade ou confusão patrimonial.

47. Compulsando os autos, restaram demonstrados os seguintes pontos:

(i) Edivane de Menezes Damasceno, sócio oculto da EJS, utilizou a AMS como empresa interposta para firmar contratos públicos, recebendo valores em espécie e ocultando sua participação;

(ii) Vinícius de Carvalho Damasceno, sócio de fato da empresa indiciada e filho de Edivane, emitiu o documento, ideologicamente falso, que viabilizou a fraude, nos termos da já mencionada Nota Técnica nº 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3683354; e

(iii) A EJS e a AMS atuaram de forma indistinta, em inequívoco conluio, mormente na questão afeta à confecção do documento e sua posterior utilização no Chamamento Público nº. 01/2020/ SESAU, configurando evidente confusão patrimonial e abuso de personalidade.

48. Por fim, ao contrário do que argumentam os recorrentes, a desconsideração da personalidade jurídica da empresa investigada não ocorreu de forma automática, mas sim a partir de evidências concretas de utilização ilícita da pessoa jurídica para acobertar práticas lesivas à Administração.

49. Ante o exposto, restaram presentes os requisitos legais e fáticos para a desconsideração da personalidade jurídica, com a consequente extensão das sanções de multa e de inidoneidade aos sócios identificados, não merecendo guarida o argumento defensivo então apresentado.

II.2.6 - PEDIDO DE PARCELAMENTO OU HABILITAÇÃO DA MULTA NA FALÊNCIA DA EMPRESA EJS. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO (ARGUMENTO 6).

50. Os recorrentes requerem que a multa aplicada seja habilitada ou parcelada nos autos da falência da EJS Participação EIRELI.

51. Preambularmente, destaca-se a impossibilidade jurídica do pedido, por perda de objeto, considerando o quanto disposto no parágrafo 7º deste parecer, “in verbis”:

“.....A empresa EJS teve a sua falência decretada em 26/11/2019, nos termos da sentença juntada aos presentes autos, SEI 3232222, proferida pelo juiz de 1º grau da 9ª Vara Cível, da Comarca de Santo André, autos judiciais nº. 1006174-34.2019.8.26.0554.....”

52. No mérito, não assiste melhor sorte aos recorrentes, porquanto o pedido de reconsideração aduzido não é instrumento hábil para discutir modos de execução ou pagamento da penalidade pecuniária aplicada.

53. De mais a mais, o art. 15 c/c o art. 29, § 5º, ambos do Decreto nº. 11.129/2022, delimitam o pedido de reconsideração apenas à **reavaliação do mérito sancionatório**, não alcançando os aspectos de cobrança ou parcelamento.

54. Ante o exposto, impõe-se o indeferimento ao pleito dos recorrentes, porquanto incabível na via administrativa de reconsideração, devendo, se for o caso, ser ventilada em eventual ação de execução proposta pela AGU, observada a legislação aplicável.

55. Os demais argumentos defensivos, explicitados nos itens (iv), (v), (vi), (ix) e (xii) - parágrafo 15 deste parecer, já foram suficientemente rechaçados nos termos da fundamentação jurídica contida no Relatório Final da CPAR, SEI 2224713, bem como na Nota Técnica nº 2179/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, SEI 3683354, encampados no seguinte parecer jurídico da CONJUR/CGU, PARECER n. 00234/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU, SEI 3224354, de modo que adoto referida fundamentação jurídica para rechaçar, novamente, os argumentos defensivos dos recorrentes, cuja reiteração, de modo quase idêntico, já foi destacado ao longo do presente parecer.

III - CONCLUSÃO

56. Por todo o exposto, sugerimos que seja CONHECIDO o Pedido de Reconsideração formulado por EDIVANE DE MENEZES DAMASCENO e VINÍCIUS DE CARVALHO DAMASCENO (SEI 3238383) e, no mérito, seja **INDEFERIDO**, mantendo-se integralmente todos os efeitos da Decisão CGU nº. 168, de 21/05/2024, SEI 3221373, publicada no DOU nº. 99, Seção 1, fl 95, em 23/05/2024 (SEI 3227203), na parte em que alcançados, qual seja:

“....d) desconsideração da Personalidade Jurídica da MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (CNPJ nº 06.895.143/0001-95), diante da constatação neste PAR do abuso de direito na utilização da referida empresa para o cometimento de atos ilícitos por Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF nº ***.243.038-**) e Edivane de Menezes Damasceno (CPF nº ***.485.838-**), caracterizando o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, de modo a estender os efeitos da pena de multa e de declaração de inidoneidades aos citados sócios da EJS.....”

57. É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 22 de outubro de 2025.

Christian Araújo Alvim
Advogado da União
CONJUR/CGU



Qual sua percepção sobre
esta manifestação?
Responda de forma
anônima, em menos de 30
segundos!

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103455202129 e da chave de acesso 664b0989



Documento assinado eletronicamente por CHRISTIAN ARAUJO ALVIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CHRISTIAN ARAUJO ALVIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 22-10-2025 15:03. Número de Série: 37103136295731115212233084466. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA

DESPACHO Nº 00931/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103455/2021-29

INTERESSADOS: EJS PARTICIPAÇÃO LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER Nº 00274/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU** da lavra do Advogado da União **Christian Araújo Alvim** que sugeriu seja CONHECIDO o Pedido de Reconsideração formulado por EDIVANE DE MENEZES DAMASCENO e VINÍCIUS DE CARVALHO DAMASCENO (SEI 3238383) e, no mérito, seja **INDEFERIDO**, mantendo-se integralmente todos os efeitos da Decisão CGU nº. 168, de 21/05/2024, SEI 3221373, publicada no DOU nº. 99, Seção 1, fl 95, em 23/05/2024 (SEI 3227203), haja vista a inexistência de fatos novos, provas em sentido diverso e/ou circunstâncias suscetíveis de justificar as alterações e anulações pleiteadas.

2. À consideração superior.

Brasília, 24 de outubro de 2025.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103455202129 e da chave de acesso 664b0989



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2986485012 e chave de acesso 664b0989 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 24-10-2025 16:51. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

DESPACHO Nº 00937/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103455/2021-29

INTERESSADOS: EJS PARTICIPAÇÃO LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n. **00931/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, o Parecer n. **00274/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. À Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 04 de novembro de 2025.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA

Consultora Jurídica

Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103455202129 e da chave de acesso 664b0989



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2991071010 e chave de acesso 664b0989 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-11-2025 17:49. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
