



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

TERMO DE INDICIAÇÃO

1. A comissão de Processo Administrativo de Responsabilização de Pessoa Jurídica (PAR) designada pela Portaria n. 999, 26/04/2021, publicada no DOU n. 80, de 30/04/2021 (SEI n. 1931090), da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União (CGU), decide **INDICIAR** a pessoa jurídica **MASSA FALIDA DE EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI**, inscrita no CNPJ n. 06.895.143/0001-95, por supostamente: a) subvencionar a prática de atos ilícitos praticados pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli na dispensa de licitação n. 014/2020/SEMSA/PMRB e no contrato n. 102/2020/SEMSA/PMRB; b) utilizar-se de interposta pessoa jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados no âmbito do processo de dispensa de licitação n. 014/2020/SEMSA/PMRB e do contrato n. 102/2020/SEMSA/PMRB; e c) fraudar a realização de ato em procedimento licitatório público, tendo emitido e fornecido atestado de capacidade técnica para a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução do contrato n.º 102/2020/SEMSA/PMRB, **incidindo respectivamente nos incisos II, III e IV - alínea "b", do art. 5º da Lei 12.846/2013**, bem como por buscar frustrar os objetivos de processo licitatório público e demonstrar não possuir idoneidade para contratar com a Administração Pública, **incidindo, em tese, no enquadramento previsto no inciso IV do art. 87 c/c os incisos II e III do art. 88, todos da Lei n.º 8.666/1993**, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

I – BREVE HISTÓRICO

2. Em apertada síntese, as irregularidades tratadas neste processo se tornaram públicas a partir de operação denominada “Assepsia”, investigação conjunta realizada pelo Ministério Público Federal (MPF), a Controladoria-Geral da União (CGU) e a Polícia Federal (PF), para apuração de possível fraude e superfaturamento em dispensas de licitação para aquisição de insumos (máscaras e álcool em gel 70%) necessários ao enfrentamento da pandemia da Covid-19.

3. Os fatos se deram logo no início das ações governamentais voltadas à redução da curva de contaminação pela Covid-19 (Coronavírus), com notável descentralização de recursos públicos federais e flexibilização das regras de contratação criadas pela Lei n. 13.979/20201.

4. O IPL 2020.0037750/SR/PF/AC foi instaurado a fim de apurar possíveis irregularidades praticadas no bojo da Dispensa de Licitação n. 014/2020, do qual resultou o Contrato n. 102/2020, firmado no dia 25/03/2020, entre a Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco (SEMSA/PMRB) e a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli (CNPJ 10.752.045/0001-76).

5. Com o procedimento formalmente instaurado, novos levantamentos de informações, inclusive com apoio da CGU foram realizados, confirmando a hipótese inicial de fraude na cotação de preços (dispensa indevida de licitação), verificando-se, ainda, outros atos ilícitos, como falsidade documental, lavagem de dinheiro e peculato, nas modalidades de sobrepreço e superfaturamento.

6. Desse modo, a Delegacia Especializada de Combate à Corrupção da SR/PF/AC, durante trabalho de monitoramento do emprego de recursos federais, identificou uma série de inconsistências nos documentos atinentes ao Contrato n. 102/2020/SEMSA/PMRB, destacando-se: uso de mesmo e-mail por duas concorrentes; dois endereços diferentes para a mesma empresa; nenhum dos endereços de e-mail correspondiam aos disponíveis em fontes abertas pelas concorrentes; falta de identificação dos responsáveis pelo envio das propostas; celeridade anormal do processo de contratação; entre outras.

7. No âmbito da CGU, os fatos foram inicialmente examinados por meio da Nota Técnica nº 1027/2020/NAE-AC, de 13/05/2020, apontando-se em sua conclusão que “as evidências indicam que a Prefeitura Municipal de Rio Branco/AC adquiriu insumos para enfrentamento do coronavírus com sobrepreço de 323% causando um prejuízo para a Administração no valor de R\$ 1.075.200,00 na contratação da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli mediante fraude” (fl. 10, SEI n. 1918864).

8. Com base nos elementos da instrução processual, a análise mais completa acerca dos fatos em questão, ocorridos na Dispensa de Licitação 014/2020/SEMSA/PMRB e relacionados à Operação Assepsia da Polícia Federal, em sede de juízo de admissibilidade desta CGU, foi realizada por meio da Nota Técnica nº 1696/2020/COAC/DICOR/CRG, de 03/09/2020 (SEI n. 1918869).

9. De acordo com a referida Nota Técnica, as evidências apontam que a empresa EJS Participação Eireli cometeu uma série de irregularidades ligadas ao processo de dispensa de licitação e de contratação realizados pela SEMSA/PMRB, denotando a necessidade de instauração de procedimento administrativo para apuração de responsabilidade da citada pessoa jurídica em relação aos fatos.

10. O dossiê probatório juntado aos autos indica que a empresa EJS Participação Eireli, com o apoio de outras empresas e de terceiros, teria utilizado a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral como interposta pessoa jurídica para participar da cotação de preços da dispensa de licitação nº 014/2020 e firmar o contrato nº 102/2020, mesmo sem estar habilitada para tanto, se beneficiando indiretamente com os recursos públicos auferidos na contratação.

11. Para isso, emitiu e forneceu atestado de capacidade técnica para a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução do contrato nº 102/2020/SEMSA.

12. Portanto, com base na referida Nota Técnica, foram verificados diversos indícios de que a pessoa jurídica EJS Participação Eireli (atual Massa Falida de EJS Participação Eireli) teria praticado os atos lesivos dispostos no art. 5º da Lei nº 12.846/2013.

13. Diante disso, por meio do Despacho de Aprovação 374/2020/COAC (SEI n. 1918934) e do Despacho DICOR/CRG (SEI n.1918936), foi recomendada a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) diretamente por esta Controladoria-Geral da União para apurar as irregularidades atribuídas à Massa Falida de EJS Participação Eireli.

14. Em 08/04/2021, o Corregedor-Geral da União autorizou a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (Despacho SEI n. 1918959), nos termos propostos pela DIREP (SEI n. 1918958).

15. Em seguida, foi publicada a Portaria n. 999, de 26/04/2021, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, instaurando o presente PAR (SEI n. 1931090).

II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS

16. Corolário do constitucionalismo global, o atualmente denominado princípio constitucional anticorrupção orienta o direito fundamental, coletivo e transversal à luta contra a corrupção, mal que impõe custos extremamente elevados à população mundial, distorcendo economias, enfraquecendo sociedades e corroendo políticas.

17. Nascida no âmago desse direito, a Lei nº 12.846/2013, integrante dos microssistemas extrapenais anticorrupção e de tutela coletiva, reconhecendo o protagonismo da pessoa jurídica no debate sobre o fenômeno corruptivo, por ser agente multiplicador de valores econômicos, sociais e políticos, definiu institutos com efeitos práticos relevantes para desencorajar atuações negativas e fomentar atuações positivas por parte das empresas, das quais se espera desempenho ativo na árdua tarefa de prevenir e combater a corrupção, visando colaboração efetiva com o fortalecimento da democracia, da república e do Estado de direito nacionais.

18. Primeiramente, cumpre anotar que, em 30/06/2020, a Corregedoria-Geral da União solicitou ao Juízo da 3ª Vara Federal Cível e Criminal da Seção Judiciária do Acre, por meio do Ofício nº 10375/2020/CGCOR (SEI nº 1918803), o compartilhamento dos dados inseridos nos processos 1002604-69. 2020.4.01.3000 e 1002975-33.2020.4.01.3000, referente à operação "Assepsia", tendo em vista a competência deste Órgão de Controle para a supervisão da atividade correcional no âmbito do Poder Executivo Federal, conforme estabelecido nos artigos 51 e 52 da Lei nº 13.844/2019, bem como a competência para a responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos de corrupção, conforme preceitua o art. 9º, §2º, da Lei 12.846/2013.

19. Em 01/07/2020, o Juízo da 3ª Vara Federal Cível e Criminal da Seção Judiciária do Acre ratificou a autorização de compartilhamento das provas produzidas no âmbito das ações penais referentes à Operação "Assepsia" com a CGU (SEI n. 1918826).

20. Após o devido compartilhamento, a CRG/CGU juntou novas peças para instrução deste feito, sendo as principais as seguintes:

- a) autos do IPL nº 2020.0037750/SR/PF/AC, instaurado em 24/04/2020 pela Corregedoria Regional de Polícia Federal (SEI n. 1918845 e n. 1918955);
- b) apensos do IPL nº 2020.0037750/SR/PF/AC (SEI n. 1918884; n. 1918887 e n. 1918889); e
- c) processo de dispensa de licitação nº 014/2020/SEMSA/PMRB (SEI n. 1918851).

21. Após análise minuciosa em toda documentação juntada aos autos deste PAR, é possível identificar a participação de pessoas e empresas em práticas ilícitas junto à SEMSA/PMRB por meio de fraude em cotação de preços, acarretando superfaturamento e sobrepreço no contrato.

22. Embora o suposto conluio identificado nos procedimentos investigatórios abranja condutas de diversas pessoas jurídicas, de agentes públicos e até de terceiros que contribuíram para fraudar o processo de dispensa de licitação 014/2020/SEMSA/PMRB e o posterior contrato nº 102/2020/SEMSA/PMRB, este PAR tem como objeto a apuração específica da conduta supostamente

ilícita da pessoa jurídica massa falida de EJS Participação Eireli.

23. Passamos a analisar, agora, mais detidamente, as evidências dos atos lesivos praticados pela EJS Participação Eireli (atual Massa Falida de EJS Participação Eireli).

24. A seguir são destacados fragmentos importantes de documentos que apresentam os indícios da atuação irregular da EJS Participação Eireli e que ligam a referida empresa às fraudes aqui relatadas:

A) ITEM 11.1 DA NOTA TÉCNICA Nº1696/2020/COAC/CRG/CGU (fls. 40/52, SEI n. 1918869):

- **SUBITEM I:** Imagem capturada no *google maps* em 30.04.2020, disponibilizada na Nota Técnica nº 5/2020/CGU-Regional/RO (fl. 07, SEI n. 1569563), com a visualização dos números de telefone 96185-7357 e 4220-1170 na fachada do estabelecimento físico da AMS, atrelada à Informação Policial de 22/05/2020, segundo a qual o telefone (11) 96185-7357 consta em nome da empresa EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI (fl. 2, SEI n. 1584516). Tanto a NT nº 5/2020 quanto a Informação Policial são originais do processo CGU nº 00220.100067/2020-19 (Operação Dúctil).



- **SUBITEM II:** Relatório de Polícia Judiciária nº 19.006/2020 da SR/PF/SP, registrando que, em visita ao estabelecimento físico da AMS, o catálogo de produtos disponíveis mostrado pela funcionária da empresa possui o logotipo da EJS e o fornecimento de máscaras e álcool em gel seria realizado pelo gerente Damasceno, no número de telefone [REDACTED] que pertenceria à empresa EJS (fls. 20/23, SEI n. 1580406).

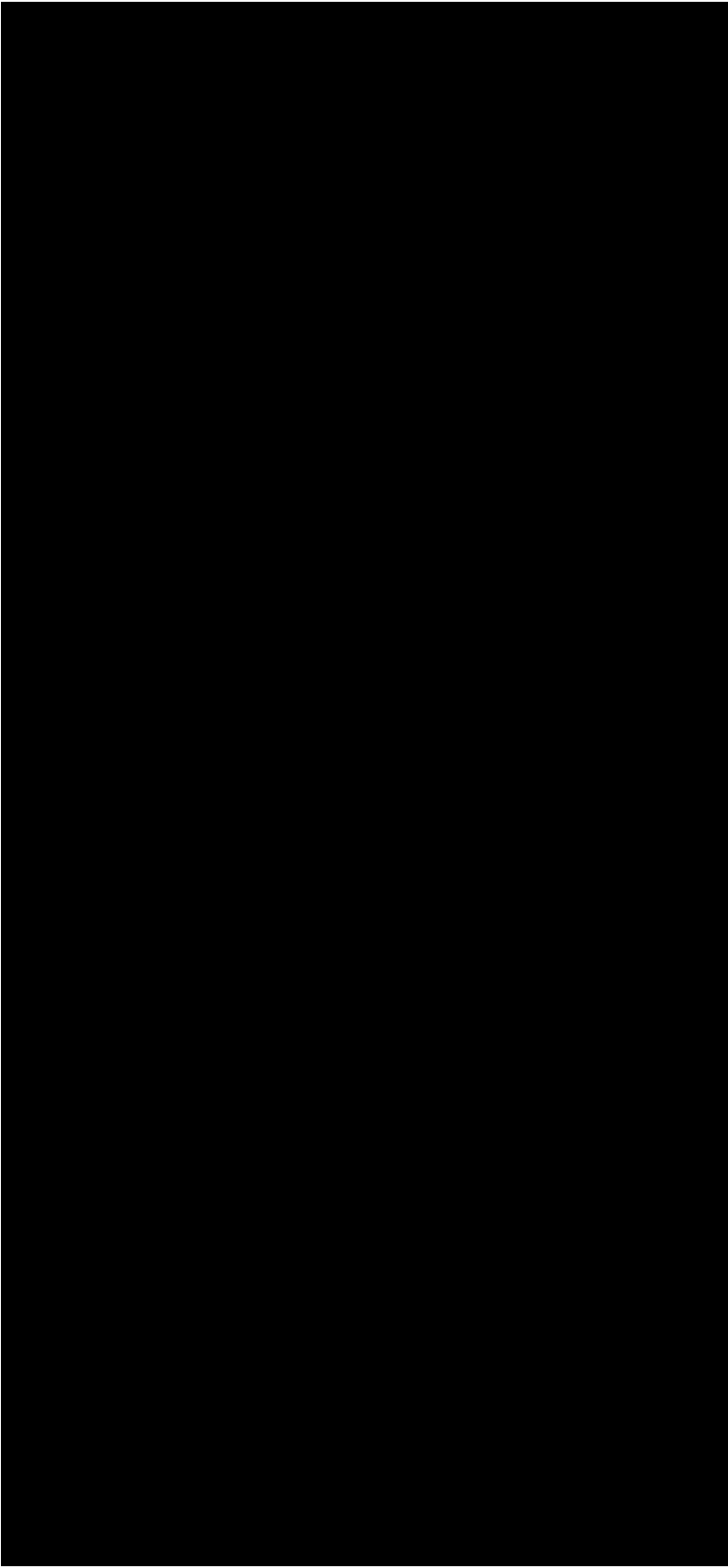


- **SUBITEM III:** Matéria jornalística disponível em <https://www.yumpu.com/pt/document/read/12498685/ejs-descartaveis-quer-ampliar-atividades-na-regiao-do-abc-ze-> (acesso em 28/07/2020), apresentando Edivane Damasceno como real proprietário da EJS

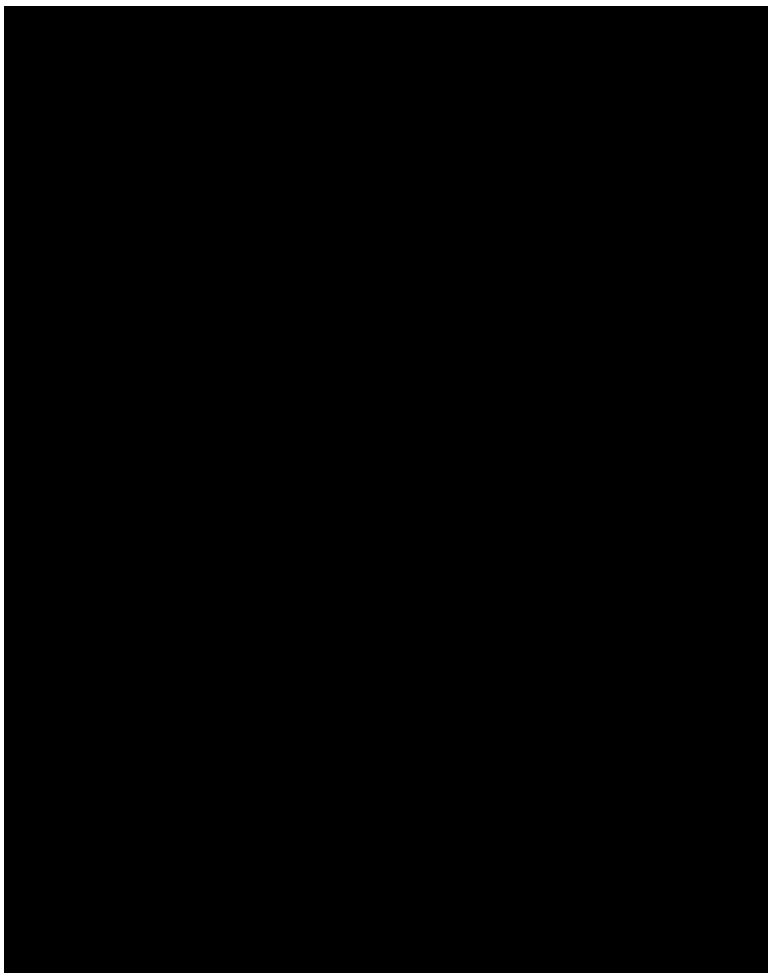
Destaca-se que, apesar do nome de Edivane de Menezes Damasceno nunca ter constado no quadro social da empresa EJS Participação Eireli, matéria jornalística publicada no ano de 2010, apresenta-o como real proprietário da empresa, o que sugere que Vinícius de Carvalho Damasceno seja tão somente “laranja” de seu pai (Edivane).



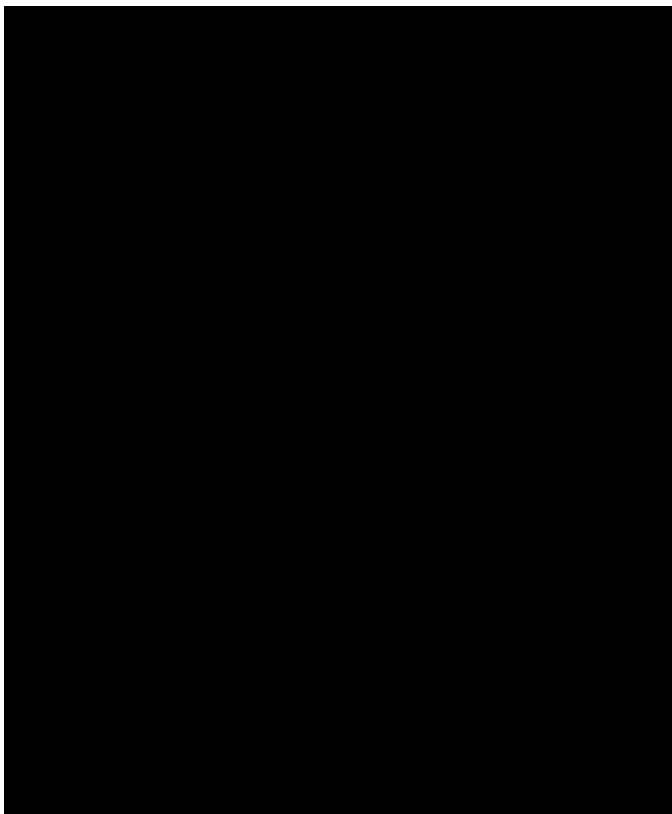
- **SUBITEM VIII:** Atestado de capacidade técnica da empresa AMS fornecido na dispensa de licitação nº 14/2020, emitido pelo proprietário de direito da empresa EJS, Vinícius de Carvalho Damasceno, filho de Edivane de Menezes Damasceno (fls. 74/76, SEI n. 1548929).

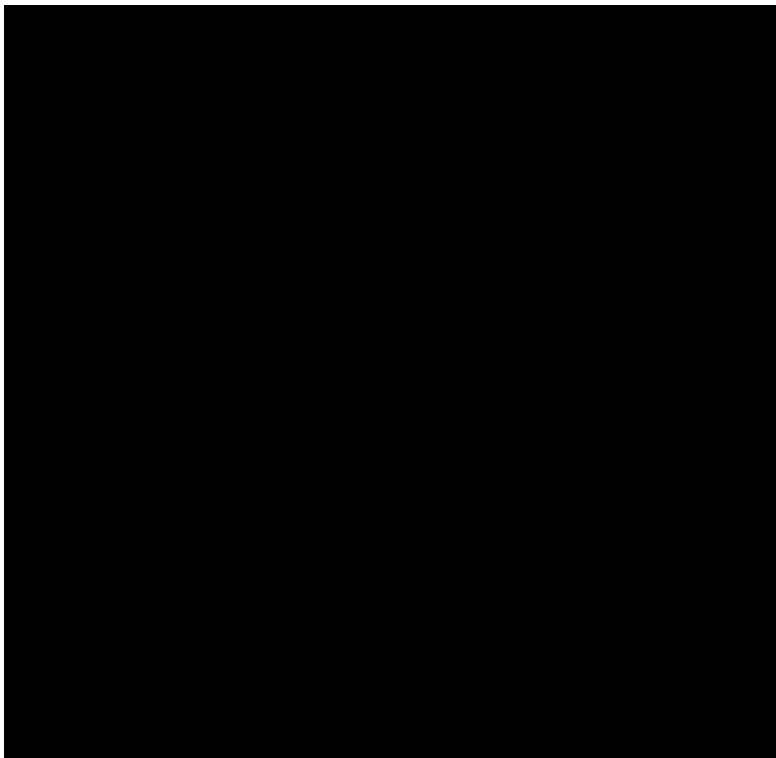


B) [Redacted]



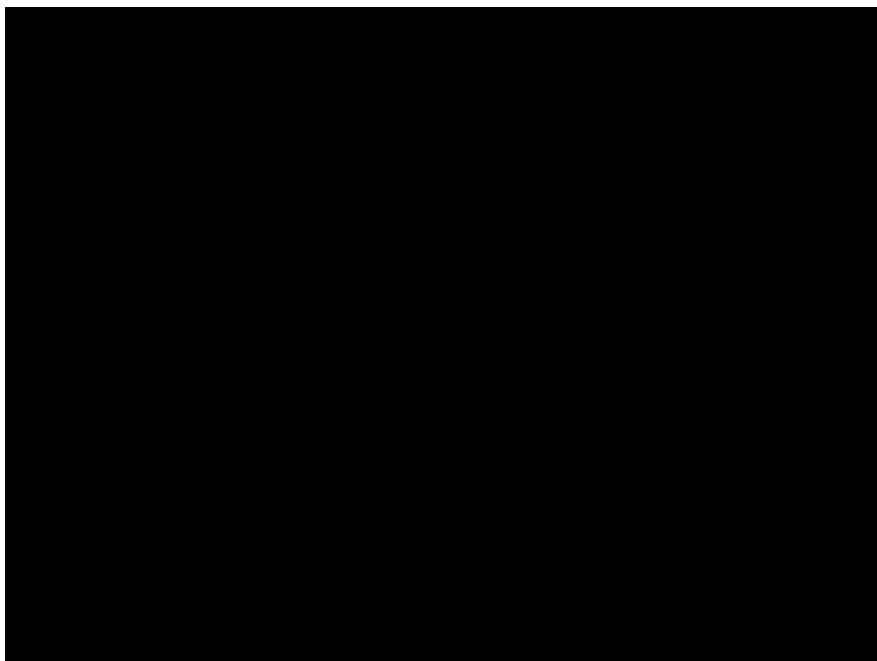
c)

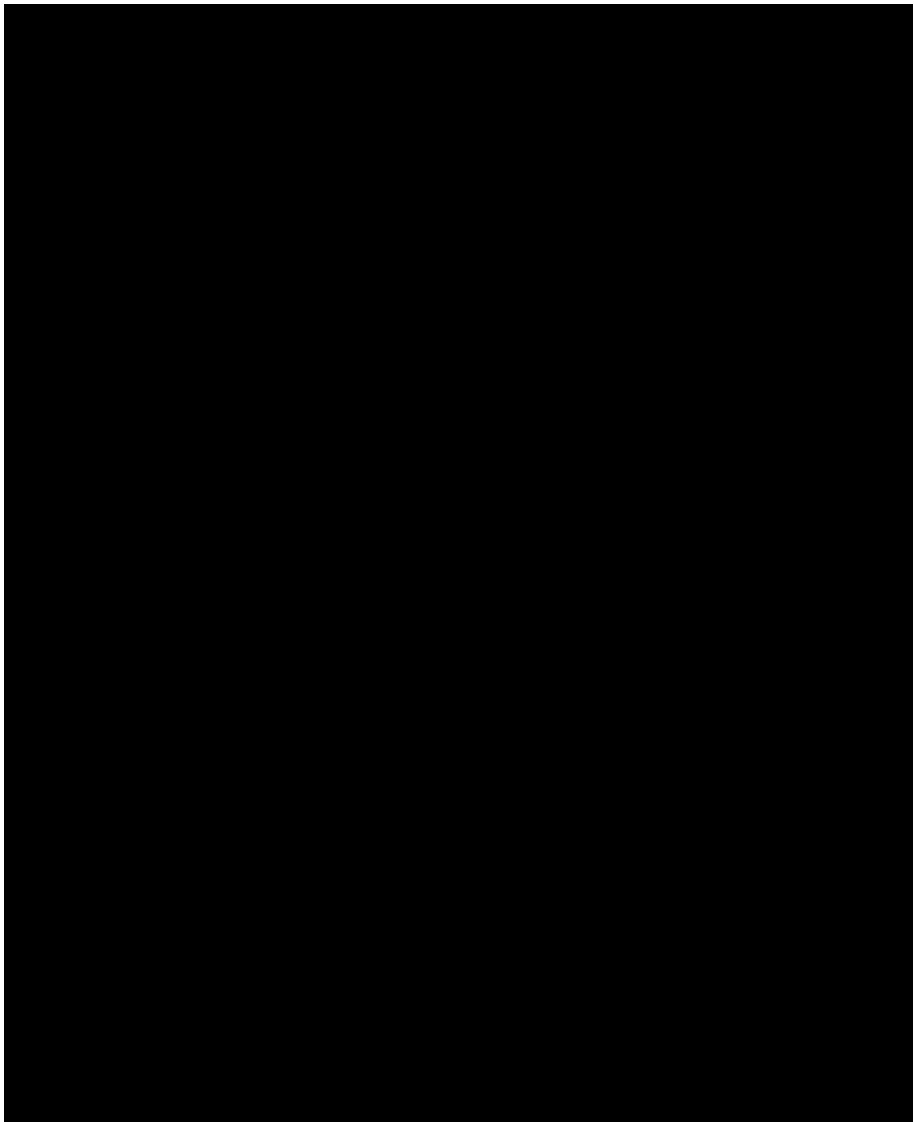




D) INFORMAÇÃO PRELIMINAR DE MATERIAL APREENDIDO – DELECOR/DRCOR/SR/PF/RO (fls. 124/126, SEI n. 1918889):

Diligências investigativas referentes à operação DÚCTIL, realizada no dia 10/06/2020, quando foi efetivada análise preliminar do celular do investigado Patrick de Lima Oliveira Moraes. Comprovação da relação de Patrick e Edivane: Diversas conversas sobre negociações, pagamentos, margem de lucro, dentre outras, foram encontradas entre o interlocutor Edivane de Menezes Damasceno, que também foi alvo da operação Dúctil, consolidando com robustez a participação da organização criminosa no processo público que deu origem a investigação em questão:





E) REPRESENTAÇÃO DE PRISÃO TEMPORÁRIA, BUSCA E APREENSÃO E AFASTAMENTO DE SIGILO BANCÁRIO (fls. 03/04 SEI n. 1918688):

“Núcleo Empresarial identificado como responsável pelos possíveis delitos praticados no bojo da Dispensa de Licitação n. 14/2020/SEMSA/PMRB, do qual resultou o Contrato n. 102/2020/SEMSA/PMRB, firmado no dia 25/03/2020 com a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral - CNPJ 10.752.045/0001-76:

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[REDACTED] - AMS
MATERIAIS EM GERAL EIRELI (CNPJ: 10.752.045/0001-76): empresa usada por PATRICK, ALAN e EDIVANE para firmar o contrato n. 102/2020 com a SEMSA, após cotação de preços fraudada pelo primeiro, com conhecimento dos outros dois;

- MASSA FALIDADA DA EJS PARTICIPAÇÕES EIRELI (CNPJ: 06.895.143/0001-95): empresa suspensa em 28/01/2020, de propriedade de EDIVANE. Assinou o atestado de capacidade técnica da AMS. É a provável detentora dos bens oferecidos à SEMSA e que se manteve oculta na formulação e execução do contrato. Não se descarta que seu proprietário esteja usando a empresa AMS com objetivo de fraudar eventuais credores da massa falida”.

F) DECISÃO PEDIDO DE PRISÃO TEMPORÁRIA - PROCESSO N. 1002975-33.2020.4.01.3000 - 3ª VARA FEDERAL CÍVEL e CRIMINAL DA SJAC (fl. 06, SEI n. 1918695):

[REDACTED]

G) APENSO III DO PROCESSO N. 2020.0037750-SR/PF/AC (fls 52/54, SEI n.

1918889):

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Tais informações, aliadas às apontadas na diligência realizada na sede da AMS, indicam

fortemente que a empresa EJS Participação Eireli, na pessoa de seu proprietário de fato – Edivane Meneses Damasceno, sejam destinatários ocultos dos recursos decorrentes do Contrato 102/2020/SEMSA/PMRB. A empresa EJS Participação Eireli é, atualmente, uma massa falida e encontra-se, desde o dia 28/02/2020, na situação de “suspensa”. Tal situação lhe impediria de participar ativamente do processo de contratação, não se descartando a possibilidade de existir fraude contra eventuais credores da massa falida. Agrava a situação, o fato de Edivane Meneses Damasceno estar realizando saques em espécie de altos valores – forte indicativo de que os mesmos estejam sendo ocultados a fim de dificultar o acompanhamento pelas autoridades públicas”.

H) APENSO III DO PROCESSO N. 2020.0037750-SR/PF/AC (fl.89, SEI n. 1918889):

“Todos os elementos expostos até aqui suportam, com segurança, a hipótese de que o procedimento de dispensa de licitação n. 014/2020/SEMSA/PMRB, que findou com a celebração do Contrato n. 102/2020/SEMSA/PMRB, foi direcionado, *ab initio*, em favor da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, representada por Patrick de Lima Oliveira Moraes, visando ao desvio de recursos públicos destinados ao combate ao novo coronavírus, mediante sobrepreço. Todos os indícios levam a crer que a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli foi utilizada para camuflar a participação da empresa EJS Participação Eireli no certame, a qual é formalmente administrada por Vinícius de Carvalho Damasceno, mas é conduzida, de fato, por Edivane de Menezes Damasceno, pai de Vinícius. Há provas de que Edivane de Menezes Damasceno vem sacando os pagamentos recebidos pela AMS com o intuito de ocultar o produto dos crimes anteriores. [REDACTED]

I) APENSO III DO PROCESSO N. 2020.0037750-SR/PF/AC (fl.116, SEI n. 1918889):

“De acordo com os levantamentos preliminares realizados, há fortes indicativos de que os investigados Patrick e Edivane Damasceno, aproveitando-se do cenário de pandemia mundial de Covid-19, estão estruturalmente organizados para cometer crimes de fraude a licitação e desvio de recursos públicos, em valores milionários, nos Estados de Rondônia e Acre. Noutra via, cumpre observar que os depoimentos prestados por Patrick demonstram o que se suspeitava – que os sócios da empresa Massa Falida de EJS mantinham participação oculta nos contratos firmados pela empresa AMS Comércio, dentre os quais a Dispensa n. 014/2020/SEMSA/PMRB, objeto da presente investigação. [REDACTED]

J) [REDACTED]

[REDACTED]

L) NOTA TÉCNICA Nº 1027/2020/NAE-AC/CGU (fl. 10, SEI n. 1918864):

“As evidências indicam que a Prefeitura Municipal de Rio Branco/AC adquiriu insumos para enfrentamento do coronavírus com sobrepreço 323% causando um prejuízo para a Administração no valor de R\$ 1.075.200,00 na contratação da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli mediante fraude”

25. Nesse sentido, com base no dossiê probatório descrito no parágrafo acima, a EJS Participação Eireli (atual Massa Falida de EJS Participação Eireli) supostamente teria permanecido oculta durante todo o processo de contratação da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, verificando-se, no entanto, ser esta mera empresa interposta. No caso em espécie, Edivane de Menezes Damasceno (Responsável de fato pela EJS) aparece como destinatário real dos recursos que estão sendo aparentemente ocultados, dados os saques de altos valores feitos diretamente na boca do caixa.

III – ENQUADRAMENTO LEGAL

26. Diante de todo o exposto, a presente Comissão de processo administrativo de responsabilização entende que há elementos de informação apontando, de forma coerente, que a pessoa jurídica EJS Participação Eireli (atual Massa Falida de EJS Participação Eireli - CNPJ nº 06.895.143/0001-95) supostamente praticou os atos lesivos tipificados nos incisos II, III e IV, alínea “b”, todos do art. 5º da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), bem como nos incisos II e III do art. 88 da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista que a EJS:

a) subvencionou a prática de atos ilícitos pela empresa AMS Comércio de Materiais em Geral, ou seja, as empresas se uniram por meio de seus proprietários e representantes, e com o apoio de terceiros, para simular cotações de preços, praticando atos ilícitos visando a frustrar os objetivos do processo de dispensa de licitação nº 014/2020/SEMSA/PMRB (Art. 5º, II, da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993);

b) utilizou AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli como interposta pessoa jurídica para ocultar sua identidade, no âmbito do processo de dispensa de licitação e do contrato nº 102/2020/SEMSA/PMRB, cujo objeto é o fornecimento de insumos necessários ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 (máscaras e álcool em gel 70%), com recursos federais, à Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco/AC (Art. 5º, III, da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993);

c) fraudou o procedimento licitatório público, por ter emitido e fornecido atestado de capacidade técnica para a empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, ciente da sua falta de capacidade e com o propósito de se manter oculta na formulação e execução do contrato nº 102/2020/SEMSA, de modo a permitir que a AMS Comércio de

Materiais em Geral viesse a ser contratada mediante dispensa de licitação em relação ao objeto da contratação (Art. 5º, IV, 'b' da Lei nº 12.846/2013; e incisos II e III do art. 88, todos da Lei nº 8.666/1993).

IV – DA POSSÍVEL DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI PARA ALCANÇAR O PATRIMÔNIO PESSOAL DO SÓCIO RESPONSÁVEL, CASO O PAR RESULTE NA APLICAÇÃO DE SANÇÃO ADMINISTRATIVA

27. A pessoa jurídica EJS Participação Eireli, inscrita no CNPJ sob nº 06.895.143/0001-95, é uma Empresa Individual de Responsabilidade Limitada com sede no Brasil e fundada em 27/07/2004, cuja falência foi decretada judicialmente em 28/02/2020, sendo atualmente designada de Massa Falida de EJS Participação no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da Receita Federal.

28. De acordo com os cadastros oficiais, a empresa tem como titular Vinícius de Carvalho Damasceno, CPF nº [REDAZIDO], e sua principal atividade é o comércio atacadista especializado em outros produtos intermediários não especificados anteriormente. No entanto, conforme relatado nos autos, o proprietário “de fato” da empresa EJS Participações Eireli é Edivane de Menezes Damasceno, CPF nº [REDAZIDO], pai de Vinícius de Carvalho Damasceno.

29. As provas mencionadas no § 24 deste Termo de Indiciação indicam, em tese, que Edivane de Menezes Damasceno utilizou a EJS Participação Eireli para cometer ato ilícito, escondendo-se sob o véu da personalidade jurídica da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, de modo fraudulento, para, em conjunto com terceiros, participar do processo licitatório (dispensa de licitação n. 014/2020), visando o fornecimento de insumos (máscaras e álcool em gel 70%) necessários ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, com recursos federais, junto à SEMSA/PMRB, celebrando o contrato administrativo nº 102/2020/SEMSA/PMRB.

30. Conforme disposto no artigo 50 do Código Civil, na redação atribuída pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), é possível desconsiderar a personalidade jurídica de empresa para alcançar o patrimônio do sócio, quando utilizada para o cometimento de atos ilícitos:

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

§ 1º Para os fins do disposto neste artigo, desvio de finalidade é a utilização da pessoa jurídica com o propósito de lesar credores e para a prática de atos ilícitos de qualquer natureza.

§ 2º Entende-se por confusão patrimonial a ausência de separação de fato entre os patrimônios, caracterizada por:

I- Cumprimento repetitivo pela sociedade de obrigações do sócio ou do administrador ou vice-versa;

II- Transferência de ativos ou de passivos sem efetivas contraprestações, exceto os de valor proporcionalmente insignificante; e

III- outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

§ 3º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º deste artigo também se aplica à extensão das obrigações de sócios ou de administradores à pessoa jurídica.

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica.

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica.

31. A teoria da desconsideração da personalidade jurídica não é extensível a todos os sócios, mas, apenas, àqueles com poderes de administração, a despeito de não afastar a responsabilidade de outros sócios-administradores:

"(...) adisregardofthelegalentityterá aplicação subjetiva limitada, dito com outras palavras, não será aplicada a todos os sócios da pessoa jurídica, posto que o artigo 14 enfatiza que os efeitos das sanções aplicadas à pessoa jurídica serão estendidos para os administradores e sócios com poderes de administração. Portanto, a contrario sensu não se estenderá aos sócios que não possuam poderes de administração, logo, seu âmbito de aplicação será limitado". (TEIXEIRA, Tarcisio; BATISTI, Beatriz; SALES, Marlon de. Lei Anticorrupção: comentada dispositivo por dispositivo. São Paulo: Almedina, 2016, p. 116).

"A desconsideração, contudo, convém advertir, não se confunde com a responsabilização do administrador da pessoa jurídica em questão. O legislador, ao que parece, confundiu-se ao redigir o dispositivo, vislumbrando a necessidade de desconstruir-se a personalidade jurídica da empresa ofensora para poder atingir seus administradores. Tal não é necessário, pois a personalidade jurídica da empresa em questão mantém-se incólume e hígida caso pretenda-se responsabilizar o administrador pela prática de ato lesivo à Administração Pública. Ea possibilidade de responsabilização pessoal dos administradores permanece intocável no ordenamento jurídico, aliás conforme lembra a própria Lei Anticorrupção em dispositivo introdutório". (PESTANA, Marcio. Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013, p. 33).

32. A decisão de desconsideração da personalidade jurídica alcança o patrimônio do sócio de maneira ampla:

RECURSO ESPECIAL - DIREITO CIVIL - ARTIGOS 472, 593, II e 659, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSOCIVIL - FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE - INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA SOCIEDADE EMPRESÁRIA - MEDIDA EXCEPCIONAL - OBSERVÂNCIA DAS HIPÓTESES LEGAIS - ABUSO DE PERSONALIDADE DESVIO DE FINALIDADE - CONFUSÃO PATRIMONIAL - DISSOLUÇÃO IRREGULAR DA SOCIEDADE - ATO EFEITO PROVISÓRIO QUE ADMITE IMPUGNAÇÃO - BENS DOS SÓCIOS

- LIMITAÇÃO ÀS QUOTAS SOCIAIS - IMPOSSIBILIDADE - RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS COM TODOS OS BENS PRESENTES E FUTUROS NOS TERMOS DO ART. 591 DO CPC - RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

(...)

V - A partir da desconsideração da personalidade jurídica, a execução segue em direção aos bens dos sócios, tal qual previsto expressamente pela parte final do próprio art. 50, do Código Civil e não há, no referido dispositivo, qualquer restrição acerca da execução, contra os sócios, ser limitada às suas respectivas quotas sociais e onde a lei não distingue, não é dado ao intérprete fazê-lo.

VI - O art. 591 do Código de Processo Civil é claro ao estabelecer que os devedores respondem com todos os bens presentes e futuros no cumprimento de suas obrigações, de modo que, admitir que a execução esteja limitada às quotas sociais levaria em temerária e indevida desestabilização do instituto da desconsideração da personalidade jurídica que vem há tempos conquistando espaço e sendo moldado às características de nosso ordenamento jurídico. (REsp nº 1169175/DF, 3ª Turma, Superior Tribunal de Justiça, 17 de fevereiro de 2011).

33. Dispondo sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, a LAC trouxe a previsão da desconsideração da personalidade jurídica no artigo 14, também exigindo, para extensão dos efeitos da sanção administrativa ao patrimônio dos sócios e administradores, a comprovação do abuso do direito por esses agentes:

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

34. No âmbito do PAR, a prova do abuso do direito se caracteriza por:

"(...) ato intencional do sócio e administrador em prejudicar a Administração Pública com o uso abusivo da personalidade, facilitando, encobrindo ou dissimulando a prática de atos ilícitos". (RIBEIRO, Márcio Aguiar. Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial. Belo Horizonte, Fórum, 2017, p. 272).

35. A possibilidade de alcançar o patrimônio de sócio oculto encontra fundamento nos mencionados dispositivos legais e na prática dos tribunais administrativos e judiciais, cujos principais precedentes e doutrina são aqui reproduzidos:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. APELAÇÃO. RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA. SOLIDARIEDADE. SÓCIOS OCULTOS. GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA. INTERPOSIÇÃO DE PESSOAS. SÓCIOS DE DIREITO. AUSÊNCIA DE PODER DECISÓRIO. RECURSO DESPROVIDO.

(...) Não há ilegalidade na responsabilização solidária dos verdadeiros administradores da PROMEIOS LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA E SERVIÇOS LTDA, pois embora os autores não constem formalmente como sócios, exerceram a gestão administrativa e financeira de fato durante o período dos fatos geradores, ocultando-se à fiscalização através da interposição de pessoas, ensejando a responsabilização, nos termos do artigo 124, II, CTN, c/c artigo 135, III, CTN.

O que se apurou, sem a demonstração em contrário por parte dos autores, foi que estes, apesar de formalmente não pertencentes à sociedade, nela atuaram de forma ostensiva, através de expediente de ocultação por interposição de pessoas, assim participando, efetivamente, de sua administração para efeito de sujeição pessoal à fiscalização e responsabilização tributária.

Embora os autores, em sua maioria, constem como sócios da UABI COMISSÁRIA MERCANTIL LTDA, a responsabilização dos sócios de fato da fiscalizada não enseja a necessidade de que, no caso concreto, seja promovida, primeiramente, a responsabilidade dos sócios da PROMEIOS LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA E SERVIÇOS LTDA, constantes formalmente de seu contrato social, assim como da UABI, para, e tão somente após, ser possível cogitar da responsabilização dos autores, pois, conforme constatado na fiscalização, os sócios de direito da PROMEIOS constituem interpostas pessoas, meros "laranjas", sem poderes de gerência administrativa e financeira, sendo submetidas suas decisões, conforme consta do ato constitutivo, à homologação pela terceira UABI para validade. (Apelação Cível nº 0005750-40.2013.4.03.6100/SP, publicada em 15 de abril de 2016, Tribunal Regional Federal da 3ª Região)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não se impõem apenas aos sócios de direito da empresa; alcançam, também, eventuais sócios ocultos. (Acórdão nº 2589/2010-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 nº 802/2014-Plenário, 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. (Acórdão nº 4481/2015-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União)

Os efeitos da desconsideração da personalidade jurídica não alcançam apenas os sócios de direito, mas também os sócios ocultos porventura existentes, nos casos em que estes, embora exerçam de fato o comando da empresa, escondem-se por trás de terceiros instituídos apenas formalmente como sócios. (Acórdão nº 6529/2016-Primeira Câmara, Tribunal de Contas da União)

O correto emprego da teoria em tela [teoria expansiva da desconsideração da personalidade jurídica] descortina importante instrumento de responsabilização jurídica, notadamente na seara do combate à corrupção, onde se costuma verificar a utilização de pessoas jurídicas constituídas por laranjas, testas de ferro, entre outros, com a exclusiva finalidade de blindar o patrimônio e escusar de responsabilidade os verdadeiros detentores do poder decisório empresarial. (RIBEIRO, Márcio Aguiar. Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial. Belo Horizonte, Fórum, 2017, p. 274).

O uso indevido, abusivo e malicioso da personalidade jurídica das pessoas jurídicas comandadas por um sujeito oculto, com evidente intuito de prejudicar a possibilidade de implementação das expiações da Lei nº 12.846/2013, dá lugar à desconsideração da personalidade jurídica (...).

36. Nesse sentido, é dever da comissão, no PAR, evidenciar a responsabilidade objetiva da empresa pelos ilícitos, bem como a intenção dos sócios(inclusive ocultos)de utilizá-las para fins igualmente ilícitos:

"Assim, no campo probatório, duas espécies de camadas instrutórias deverão ser produzidas no âmbito do processo administrativo: a primeira, relativa à comprovação de que a pessoa jurídica praticara ato lesivo em desfavor da Administração Pública, resolvendo-se a prova no campo da responsabilidade objetiva; a segunda – imprescindivelmente contando com a prova positiva da primeira -, de que seus administradores teriam agido com abuso de direito, neste caso resolvendo-se a instrução probatória nos domínios da responsabilidade subjetiva. Uma vez saturadas, positivamente, ambas as camadas probatórias, então nesse passo poderia ser em concreto aplicada a responsabilização pessoal dos administradores e/ou formalizada a desconstituição da personalidade jurídica para responsabilizar-se os sócios". (PESTANA, Márcio. Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei nº 12.846/2013. São Paulo: Manole, 2016, p. 32-35).

"A desconsideração da pessoa jurídica, quando esta foi criada com o fim exclusivo de mascarar os atos ilícitos (civis, penais e administrativos) de seus sócios (alguns deles os denominados 'laranjas', que nem sabem da sociedade), não é figura inédita no direito brasileiro. Por vezes, a pessoa jurídica comete os ilícitos previstos nesta Lei, mas, na realidade, cuida-se de uma fachada, pois há pessoas físicas, nitidamente criminosas, lucrando com o delito. (...) Em suma, caso a autoridade máxima conclua (ou a comissão processante) ser determinada pessoa jurídica uma fachada para atividades criminosas, deve providenciar (...) a desconsideração da pessoa jurídica,perseguindo os sócios e dirigentes, na esfera civil e penal". (NUCCI, Guilherme de Souza. Corrupção e Anticorrupção. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 175-176).

37. Ao que consta nos autos, a EJS Participação Eireli teria utilizado interposta pessoa jurídica para ocultar sua identidade no âmbito do processo dispensa de licitação n. 014/2020/SEMSA/PMRB e no posterior contrato nº 102/2020/SEMSA/PMRB, fornecendo insumos com especificações distintas da proposta comercial e de forma superfaturada. Nesse sentido, Vinícius Carvalho Damasceno e Edivane de Menezes Damasceno atuaram para que a EJS Participação Eireli se escondesse sob o véu da personalidade jurídica da empresa AMS Comércio de Materiais em Geral Eireli, de modo fraudulento, para, em conjunto com terceiros, participar de dispensa de licitação n. 014/2020/SEMSA/PMRB, visando o fornecimento de insumos necessários ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, com recursos federais, junto à SEMSA/PMRB.

38. Desse modo, Edivane de Menezes Damasceno (CPF [REDACTED]) supostamente usava a empresa AMS para firmar contratos com a poder público, uma vez que a EJS estava com suas atividades suspensas e com falência decretada. Restou demonstrado nos autos deste PAR que a pessoa jurídica AMS foi utilizada indevidamente por EDIVANE como “laranja”, ou seja, tendo sido utilizada pela figura que se oculta, com o escopo primordial de cometer fraudes, como demonstram os saques em dinheiro realizados por Edivane da conta da empresa AMS, [REDACTED]

39. Portanto, configura-se, em tese, o desvio de finalidade mencionado no artigo 50 do Código Civil e no artigo 14 da LAC, mediante abuso do direito, o qual justificaria também intimá-los para se

manifestarem sobre a indicição em face da EJS.

40. Sendo assim, com base nas condutas ilícitas já explicitadas no § 25 deste termo de indicição, esta CPAR vislumbra a possibilidade de extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória a Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF nº [REDACTED]1) e a Edivane de Menezes Damasceno (CPF [REDACTED] sócios de direito e de fato (oculto) da EJS, respectivamente.

41. No que respeita ao primeiro, tem-se que Vinícius assinou o atestado de capacidade técnica inconsistente (ideologicamente falso) fornecido à AMS, contribuindo para fraudar ato em processo de dispensa de licitação junto à SEMSA/PMRB, utilizando a AMS como interposta pessoa jurídica (laranja) para que a empresa EJS Participação Eireli viesse a fornecer os materiais contratados, de forma superfaturada e em condições diferentes do pactuado, visando a maximização dos seus lucros em detrimento do interesse da administração.

42. Quanto ao segundo, pelo fato de que Edivane se utilizava da AMS para firmar contratos com o poder público, uma vez que a EJS estava com suas atividades suspensas e com a falência decretada. Ademais, a utilização da AMS com o objetivo de ocultar a participação da EJS caracterizaria, em tese, a AMS como empresa "laranja", com claro objetivo de cometimento de fraudes.

V – CONCLUSÃO

43. Em face do exposto, com fulcro no artigo 11 da Lei nº 12.846/2013 c/coartigo 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, resguardados os direitos e garantias fundamentais, em especial os previstos no art. 5º da Constituição da República, a comissão decide INTIMAR a Massa Falida de EJS PARTICIPAÇÃO EIRELI, CNPJ nº 06.895.143/0001-95, bem como seus representantes Edivane de Menezes Damasceno (CPF [REDACTED]) e Vinícius de Carvalho Damasceno (CPF [REDACTED] para, no prazo de 30 dias a contar do recebimento da intimação:

- a) tomar conhecimento do inteiro teor dos autos, em especial do presente Termo de Indicição (importa registrar que a comissão, apesar de, no intuito de cooperar com a defesa, ter apontado provas específicas ao longo do Termo de Indicição, se valeu de todas as provas constantes dos autos para elaboração dessa peça de acusação);
- b) apresentar defesa escrita;
- 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;
- d) apresentar as demonstrações contábeis do exercício 2019, previstas na NBC TG 1000 – Contabilidade para Pequenas e Médias Empresas, para análise dos parâmetros previstos nos artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 (principalmente o Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) e as Notas Explicativas);
- e) apresentar o parecer de auditoria independente, se existente, sobre o conjunto completo das demonstrações financeiras do exercício 2019, para análise dos parâmetros previstos nos artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015;
- f) apresentar o faturamento bruto do exercício 2019, excluídos os tributos, para análise dos parâmetros previstos nos artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015;
- g) apresentar informações e documentos que permitam a análise dos parâmetros previstos no artigo 17, incisos I a VI, e no artigo 18, incisos I a V, do Decreto nº 8.420/2015, em especial:

- índice de Solvência Geral, índice de Liquidez Geral e resultado líquido, todos do exercício 2019, para análise do parâmetro previsto no artigo 17, inciso IV, do Decreto nº 8.420/2015;
- comprovante de ressarcimento dos danos, para análise do parâmetro previsto no artigo 18, inciso II, do Decreto nº 8.420/2015;
- comprovante de comunicação espontânea, para análise do parâmetro previsto no artigo 18, inciso IV, do Decreto nº 8.420/2015; e
- programa de integridade, se existente, exclusivamente por meio dos relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações (organizadas de forma sequencial e por tópico, uma para cada pergunta constante na planilha de avaliação), nos termos da Portaria CGU nº 909/2015, para análise do parâmetro previsto no artigo 18, inciso V, do Decreto nº 8.420/2015 (consultar os modelos dos relatórios de perfil e de conformidade no Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR, disponível no endereço <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/responsabilizacao-de-empresas>)

VI – ORIENTAÇÕES PARA ACESSO AOS AUTOS

44. A pessoa jurídica Massa Falida de EJS Participação Eireli, pode atuar no processo por meio de seus representantes legais ou procuradores, sendo-lhes assegurado amplo acesso aos autos, que deve ser feito via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), conforme as seguintes orientações:

1ª etapa: os representantes legais ou procuradores deverão realizar o cadastro no SEI, por meio do endereço https://www.gov.br/cgu/pt-br/servicos-e-sistemas/cadastro_usuario_externo_sei_cgu.pdf, cumprindo os passos solicitados;

2ª etapa: os representantes legais ou procuradores deverão comunicar a realização do cadastro no SEI à Secretaria da DIREP por meio do e-mail crd.direp.secretaria@cgu.gov.br, apresentando:

- a) no caso de representantes legais: ato constitutivo da pessoa jurídica que identifique seus representantes legais e documento de identificação dos representantes legais;
- b) no caso de procuradores: ato constitutivo da pessoa jurídica que identifique seus representantes legais, procuração da pessoa jurídica assinada por um de seus representantes legais que identifique seus procuradores e documento de identificação dos representantes legais e procuradores.

Para que ocorra a liberação do cadastro como Usuário Externo no SEI-CGU, o usuário deverá encaminhar, via Protocolo Digital <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/protocolo-digital>, utilizando o tipo de solicitação: ‘Enviar documentação para validação de usuário externo’, os seguintes documentos:

- a) Termo de Declaração de Concordância e Veracidade preenchido e assinado conforme documento de identidade ou com certificado digital ICP Brasil; e
- b) Documento de Identidade com foto, frente e verso, que contenha o número do CPF (Exemplo: RG, CNH, OAB, RNE, Passaporte etc.); e

3ª etapa: a Secretaria da DIREP disponibilizará aos representantes legais ou procuradores integral acesso aos autos, permitindo-lhes:

- a) consultar todas as peças;

- b) receber intimações: os representantes legais ou procuradores deverão observar a Instrução Normativa CGU nº 9/2020; e
- c) apresentar petições.



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIANA, Presidente da Comissão**, em 10/08/2021, às 19:59, 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 **LUCIO FURBINO VILLEGAS, Membro da Comissão**, em 10/08/2021, às 21:11, 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]