



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

nº 00190.102682/2023-07

AO SECRETÁRIO DE INTEGRIDADE PRIVADA

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.780, de 03/05/2023, publicada no DOU nº 86, de 08/05/2023, da lavra do Secretário de Integridade Privada, da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **Comercial Preço Justo Ltda., CNPJ 06.017.989/0001-22**, da pena de multa no valor de **R\$ 555.853,44 (quinhentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa condenatória**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e, **de declaração de inidoneidade** para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento no artigo 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993; por fraudar contrato decorrente de licitação pública, demonstrando não possuir idoneidade para contratar com a Administração; assim incidindo no ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

Ademais, a CPAR recomenda a **desconsideração da personalidade jurídica** da Comercial Preço Justo, a fim de que se alcance o patrimônio de seu ex-titular, João Jorge Araujo Mello (CPF [REDACTED]), na aplicação da multa pertinente, pela utilização da personalidade jurídica da empresa com abuso de direito, caracterizado pelo desvio de finalidade; bem como recomenda estender a ele os efeitos da declaração de inidoneidade, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

1. BREVE HISTÓRICO

1.1. A Comercial Preço Justo Ltda. (Preço Justo), cujo nome fantasia é Intersat, é uma empresa situada no município de Pinheiro/MA que atua no ramo comércio varejista de mercadorias em geral.

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

1.3. Conforme consignado no Termo de Indiciação, a referida pessoa jurídica (à época denominada J J A Mello – ME) teria, supostamente, fraudado contrato público com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de fornecer carteiras escolares para a Prefeitura do Município de Turiaçu/MA. Os contratos em questão seriam os de nºs 009/2016 e 024/2017, referentes aos Pregões Presenciais nºs 19/2015 e 07/2017, respectivamente, com valor global pago de R\$ 502.000,00 por 2.200 carteiras escolares.

1.4. Ainda, foram coligidos indícios de que a Preço Justo seria uma empresa “de fachada” e de que, supostamente, teria sido utilizada para fraudar certames licitatórios.

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

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

1.7. Desse modo, em 08/05/2023, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR nº 00190.102682/2023-07, para a apuração da responsabilidade da Comercial Preço Justo.

2. RELATO

2.1. Inicialmente, em 08/05/2023, esta Controladoria instaurou presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR (Documento 2798781).

2.2. Em 11/05/2023, ocorreu a instalação da Comissão e, também, o início dos trabalhos (Documento 2804565).

2.3. Em 30/05/2023, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR indiciou (Documento 2827733) a pessoa jurídica Comercial Preço Justo Ltda.

2.4. Impende-se anotar que foram tomadas todas as medidas cabíveis para notificar a empresa, conforme a Certidão de Tentativas (Documento 2868886).

2.5. Diante dos fatos, em 06/07/2023, a CPAR deliberou por intimar por Edital a pessoa jurídica Comercial Preço Justo Ltda., uma vez que a empresa não se apresentou ao processo, inobstante diversas tentativas para sua intimação (Documento 2871360).

2.6. Em 10/07/2023, foi lavrado o Edital de Intimação nº 26/2023, fixando o prazo de 30 dias para apresentação de defesa (Documento 2873044);

2.7. As publicações com as intimações foram feitas na data de 11/07/2023 no Diário Oficial da União (Documento 2877621) e na página eletrônica da Controladoria-Geral da União (Documento 2877623).

3. INSTRUÇÃO

3.1. Anteriormente à designação desta Comissão (em 08/05/2023), haviam sido produzidos e disponibilizados nos autos deste processo diversos documentos e provas, tendo sido especificados aqueles de relevância na Nota Técnica nº 560/2023 (Documento 2717116).

4. INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

4.1. Indiciação

4.1.1. Com fulcro na Lei nº 12.846/2013 e nas provas constantes dos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR indiciou a **Preço Justo**, momento em que apontou que a empresa teria fraudado e superfaturado contratos públicos pagos com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de fornecimento de carteiras escolares para a Prefeitura Municipal de Turiaçu/MA.

4.1.2. À vista disso, o Colegiado entendeu que a conduta da **Preço Justo** estaria, preliminarmente, incursa no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, e considerou-se a possibilidade de desconsideração de sua personalidade jurídica, nos termos do artigo 14 da LAC, para alcançar o patrimônio de seu sócio administrador e seu ex-titular, em se aplicando a multa pertinente, como consta no Termo de Indiciação (Documento 2827733).

4.2. Defesa e Análise

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

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

- Em 07/06/2023, o Termo de Indiciação e a Portaria de Instauração foram enviados via Correios com Aviso de recebimento (AR), conforme Certidão de Tentativas (Documento 2868886);
- Em 06/07/2023, a CPAR deliberou por Intimar por Edital a pessoa jurídica Comercial Preço Justo Ltda., uma vez que a empresa não se manifestou, inobstante diversas tentativas para sua intimação. (Documento 2871360);
- Em 10/07/2023, foi lavrado o Edital de Intimação nº 26/2023, juntado como documento 2873944, fixando o prazo de 30 dias para apresentação de defesa;
- As publicações com as intimações foram feitas na data de 11/07/2023 no Diário Oficial da União (Documento 2877621) e na página eletrônica da Controladoria-Geral da União (Documento 2877623);
- Todas as tentativas de contato com a pessoa jurídica e as pessoas físicas a ela relacionadas constam na Certidão de Tentativas (Documento 2868886).

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

4.2.4. Desse modo, ante à revelia da acusada e das pessoas físicas intimadas, ausentes argumentos ou provas aptas a afastar os termos do indiciamento, mantém-se as imputações desse quanto à autoria e materialidade dos atos lesivos acostados no Termo de Indiciação (Documento 2827733), especialmente quanto às seguintes evidências:

4.2.5. A Comercial Preço Justo (à época denominada J J A Mello - ME), vencedora dos Pregões Presenciais nº 19/2015 e 07/2017, foi contratada pelo Município de Turiaçu para fornecer carteiras escolares.

4.2.6. De acordo com a prestação de contas disponibilizada à CGU, em novembro de 2016, a referida empresa forneceu 1.000 unidades de carteiras escolares do tipo "universitária com prancheta de polipropileno", e em março de 2017, 1.200 unidades de carteiras escolares de plástico do tipo "universitária da cor verde", totalizando 2.200 carteiras escolares (Documento 2717051, p. 92).

4.2.7. Ainda de acordo com o referido documento, a Prefeitura de Turiaçu pagou o total de R\$ 502.000,00 pelas aquisições (notas fiscais nº 793, 928, 929 e 930).

Tabela 01 - Despesas com aquisições de carteiras escolares entre 2016 e 2017.				
Nota Fiscal	Data	Descrição do objeto nas NFs	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
793	03/11/2016	Fornecimento de 1.000 carteiras tipo universitária com prancheta de polipropileno.	166,00	166.000,00
928	11/03/2017	Fornecimento de 400 carteiras escolar universitária na cor verde.	280,00	112.000,00
929	11/03/2017	Fornecimento de 400 carteiras escolar universitária na cor verde.	280,00	112.000,00
930	11/03/2017	Fornecimento de 400 carteiras escolar universitária na cor verde.	280,00	112.000,00
Total		2.200 carteiras	-	502.000,00

Fonte: Relatório 201701880 (Documento 2717051).

4.2.8. O Relatório CGU 201800043 (Documento 2717106, p. 108) esclarece que apesar da descrição dos objetos contratuais não ser exatamente a mesma dos termos de referência dos referidos pregões, todas as carteiras são do mesmo tipo: de plástico (polipropileno), com braço para apoio (prancheta) e na cor padrão verde, conforme imagem ilustrativa contida na mesma página do relatório.

4.2.9. A relação das 20 escolas que deveriam ter sido beneficiadas com o recebimento de carteiras novas consta na p. 110 do referido relatório. Dessas escolas, onze foram inspecionadas pela CGU, sendo que em apenas duas delas foram localizadas carteiras novas do tipo contratado, conforme consta da p. 111 (Documento 2717106).

Tabela 02 - Dano Potencial Apurado					
Lote	Quantidade comprada (A)	Valor Unitário (R\$) (B)	Valor total (C)	Quantidade localizada (D)	Desvio (R\$)*
I	1.000	166,00	166.000,00	zero	166.000,00
Desvio	(A -D) x B = (1.000 – 0) x 166,00 = 166.000,00				
II	1.200	280,00	336.000,00	368	232.960,00
Desvio	(A -D) x B = (1.200 – 368) x280,00 = 232.960,00				
Desvio total					398.960,00

Fonte: Relatório 201800043 (Documento 2717106, p. 111)

• Empresa de fachada

4.2.10. Em consulta às bases de dados da RAIS, verificou-se que a investigada possuiu apenas uma funcionária, contratada em 05/01/2015 como auxiliar administrativo de pessoal (CBO 411005).

4.2.11. No que tange ao quadro social, a pessoa jurídica teve como titulares João Jorge Araújo Mello (CPF nº [REDACTED]), de 09/05/2017 a 17/05/2017, e, a partir desta data, Raimundo José Mendes Filho (CPF nº [REDACTED]). Não foi possível obter, a partir dos bancos de dados da RFB, a informação de quem era o titular do ente privado antes de 09/05/2017 (tendo em vista que ela foi constituída em 05/12/2003). Contudo, o Contrato nº 009/2016, firmado entre a investigada e o Município de Turiaçu, foi assinado pelo titular João Jorge Araújo Mello em 15/01/2016 (Documento 2717108, p. 33 a 38).

4.2.12. Após consulta realizada aos bancos de dados de cadastros em programas sociais, verificou-se que João Jorge esteve cadastrado no CadÚnico, no período de 24/01/2007 a 16/08/2017, com renda familiar per capita declarada de R\$ 66,00.

4.2.13. Por outro lado, foi João Jorge quem representou a investigada em todos os atos administrativos negociais que constituíram os Pregões Presenciais nº 19/2015 e nº 07/2017, com destaque para o Contrato nº 009/2016, no valor de R\$ 576.920,00 (Documento 2717108, p. 33 a 38), e para o Contrato nº 024/2017, no valor de R\$ 2.726.428,17 (Documento 2717110, p. 249 a 254).

4.2.14. Ressalta-se que esses contratos englobaram não apenas a aquisição de carteiras pela Secretaria de Educação do Município de Turiaçu, mas também a aquisição de outros itens, por esta e por outras secretarias.

4.2.15. Tais fatos indicam que à época de celebração dos referidos contratos, em que pese João Jorge não ter figurado oficialmente como o titular da investigada, tinha poderes de administração, por ter assinado as propostas e contratos, ainda que o dito representante continuasse inscrito em cadastros sociais do governo com renda familiar de apenas R\$ 66,00 por pessoa.

4.2.16. Revelam-se, assim, evidências de que a empresa era de fachada, constituída com o objetivo de fraudar certames licitatórios.

• Fraude contratual

4.2.17. O Relatório CGU 201800043 (Documento 2717106, p. 107 a 126) e declarações prestadas pelos diretores das escolas (Documento 2717082) apresentam elementos que informam a possível conduta de fraude contratual, por meio do recebimento de pagamentos referentes aos Contratos nº 009/2016 e nº 024/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de fornecer carteiras escolares.

4.2.18. Ressalta-se que, de acordo com os referidos documentos, deveriam ter sido fornecidas pela Preço Justo a quantidade de 2.200 carteiras escolares. Contudo, conforme já demonstrado na tabela 02, foram entregues apenas 368 carteiras ao município de Turiaçu, o que diverge consideravelmente dos valores contratados e pagos pela Prefeitura.

4.2.19. Dito isso, revela-se essencial especificar tais elementos de informação:

- 4.2.19.1. inspeções físicas, realizadas em 11 das 20 escolas que deveriam receber carteiras novas, feitas em dezembro de 2017, e documentadas em imagens (Documento 2717106, p. 112 a 123), constataram a presença de somente 368 carteiras novas, das 2.200 que deveriam ter sido entregues. Todas as escolas eram mobiliadas, principalmente, com carteiras de modelo diverso do que constava nos termos de referência, muitas delas em madeira e de

aspecto velho e depreciado;

4.2.19.2. declarações dos diretores de 18 das 20 escolas que deveriam receber carteiras novas nos exercícios de 2016 e 2017, das quais somente os diretores das escolas Olga Damous e Ieda Viana Ribeiro afirmaram terem recebido, respectivamente, 330 e 38 carteiras universitárias na cor verde, em 2017 (Documento 2717106, p. 110);

4.2.19.3. Contudo, o número de carteiras recebidas por essas duas escolas difere da distribuição alegada pela própria prefeitura por meio de relação apresentada à CGU, da qual constam as 2200 unidades. (Documento 2717106, p. 123);

4.2.19.4. as notas fiscais nº 793, 928, 929 e 930 (Documentos 2717094 e 2717095) demonstram que foi pago o montante de R\$ 502.000,00 por 2.200 unidades de carteiras escolares referentes aos Contratos nº 009/2016 e 024/2017. Tendo em vista que, conforme já evidenciado na tabela 02, a empresa forneceu apenas 368 carteiras, a investigada superfaturou o valor R\$ **398.960,00**, valor esse que abrange os dois contratos mencionados;

4.2.19.5. nota fiscal nº 793, emitida em 03/11/2016, no valor de R\$ 166.000,00, sem o competente atesto do servidor responsável e notas fiscais nº 928, 929 e 930, emitidas em 03/03/2017, cada uma no valor de R\$ 112.000,00, atestadas precariamente, somente com um carimbo da Prefeitura de Turiaçu e com uma rubrica não identificada (Documentos 2717094 e 2717095. Mesmo tendo sido procurada por reiteradas vezes, e por diversos meios (ofícios, telefone e *Whatsapp*), pela equipe de auditoria, a Prefeitura de Turiaçu não respondeu sobre a identidade do agente público responsável pelo atesto (Documento 2717106, p. 124). Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que a investigada não forneceu a maior parte das carteiras.

4.2.20. Ressalta-se que, para a análise relativa à execução contratual, foram utilizados os valores constantes dos Relatórios de Auditoria 201701880 e 201800043 (Documentos 2717051 e 2717106), uma vez que contêm informações concretas sobre as entregas das carteiras escolares (recurso Fundeb) à Prefeitura Municipal de Turiaçu, em detrimento das informações consignadas no Processo TCE-MA 12383/2016 (Documentos 2717107, 2717108, 2717110 e 2717111).

4.2.21. Quanto à possível responsabilização administrativa pela ocorrência do ato lesivo ora tratado, apesar das bases de dados da Receita Federal do Brasil informarem que a Comercial Preço Justo encontra-se inapta por omissão de declarações, desde 08/06/2022 (fonte: https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp, acesso em 16/05/2023), entende-se que tal condição não impede o processamento, em sede de PAR, da referida pessoa jurídica.

5. RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

5.1. 35. A CPAR recomenda a aplicação à pessoa jurídica **COMERCIAL PREÇO JUSTO LTDA.** da pena de multa no valor de 555.853,44 (quinhentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013 e da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa condenatória, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; por fraudar e superfaturar contratos públicos pagos com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com o compromisso de fornecer as carteiras escolares para a Prefeitura do Município de Turiaçu/MA, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

5.2. Ademais, a CPAR recomenda a **desconsideração da personalidade jurídica** da Comercial Preço Justo Ltda., a fim de que se alcance o patrimônio de seu ex-titular, João Jorge Araujo Mello (CPF [REDACTED]), na aplicação da multa pertinente, pela utilização da personalidade jurídica da empresa com abuso de direito, caracterizado pelo desvio de finalidade, bem como a extensão dos efeitos da inidoneidade.

• PENAS

5.3. Pena de Multa

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

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

5.3.3. Segundo o § 1º do artigo 20 do referido normativo, os valores da mencionada base de cálculo poderão ser apurados por meio de compartilhamento de informações tributárias (inciso II do § 1º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional), de registros contábeis produzidos ou publicados pela pessoa jurídica acusada, no Brasil ou no exterior, de estimativa, levando em consideração quaisquer informações sobre a sua situação econômica ou o estado de seus negócios, tais como patrimônio, capital social, número de empregados, contratos, entre outras, e de identificação do montante total de recursos recebidos pela pessoa jurídica sem fins lucrativos no ano anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos incidentes sobre vendas.

5.3.4. Além destas formas, há ainda outras duas diligências que podem ser adotadas: a) Solicitação de informações referentes aos registros contábeis arquivados nas Juntas Comerciais do local da sede da pessoa jurídica investigada; e b) Consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores–SICAF do Poder Executivo Federal, quando necessários dados de pessoas jurídicas que mantenham contrato de fornecimento de materiais ou a prestação de serviços com órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

Etapas 1 – Definição da base de cálculo:

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

5.3.6. Nesse sentido, de acordo com as informações que constam da Nota nº 119/2023 – RFB/Copes/Diaes, de 15 de junho de 2023 (Documento 2934858), a Preço Justo “não apresentou as declarações/escriturações relativas aos anos-calendário 2022. Além disso, consignou no Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional – Declaratório (PGDAS-D) faturamento bruto igual a zero nos anos-calendário de 2016 e de 2018 a 2021; e informou sua situação de inatividade no ano-calendário 2017 por meio da entrega da Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF).

5.3.7. Dessa forma, foi disponibilizado o valor referente à Receita Bruta subtraído o valor total dos tributos, de acordo com os dados extraídos PGDAS-D, relativamente ao ano-calendário 2015, nos termos da tabela a seguir:

Receita Bruta (R\$)	Tributos (R\$)	Receita Bruta – Deduções (R\$)
49.457,10	618,21	48.838,89

5.3.8. Ocorre que para efetuar o cálculo da multa esse valor foi atualizado para o ano-calendário 2022, pelo IPCA até 31/12/2022, conforme Memória de Cálculo (Documentos 2934871 e 2934874), sendo os valores atuais apresentados na tabela a seguir:

Receita Bruta (R\$)	Deduções (R\$)	Receita Bruta – Deduções (R\$)
72.326,49	904,08	71.422,41

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

5.3.9. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 9,5%, valor equivalente à diferença entre 9,5% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

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

Crítérios	%	Justificativa
Concurso dos atos lesivos	0,5	Tendo em vista que a empresa praticou duas condutas ilícitas tipificadas no art. 5º, IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013, que, portanto, resultou em um tipo de ato lesivo cometido (não fornecimento dos bens contratados por meio dos Contratos nº 009/2016 e 0024/2017, sendo que os pagamentos foram recebidos);
Tolerância ou ciência do corpo diretivo	3,0	Pois houve ciência e participação do ex sócio-administrador: (i) Contrato nº 009/2016, firmado entre a investigada e o Município de Turiaçu, foi assinado pelo titular João Jorge Araújo Mello em 15/01/2016 (Documento 2717108, p. 33 a 38); (ii) João Jorge foi quem representou a investigada em todos os atos administrativos negociais que constituíram os Pregões Presenciais nº 19/2015 e nº 07/2017, com destaque para o Contrato nº 009/2016, no valor de R\$ 576.920,00 (Documento 2717108, p. 33 a 38), e para o Contrato nº 024/2017, no valor de R\$ 2.726.428,17 (Documento 2717110, p. 249 a 254). Destaca-se que esses contratos envolveram outros itens que não são objeto do presente PAR.
Interrupção de serviço ou obra	4,0	Tendo em vista que aproximadamente 80% dos bens contratados pela Prefeitura de Turiaçu deixaram de ser fornecidos, por prazo indeterminado e superior a dois anos, com dano potencial apurado de R\$ 398.960,00 (conforme tabela 02, item 4.2.9 de um total recebido pela pessoa jurídica de R\$ 502.000,00, pelos Contratos firmados (conforme detalhado ao longo do item 4.2). O não fornecimento das carteiras escolares reveste-se de gravidade ao se constatar o estado precário em que se encontravam os mobiliários das escolas vistoriada pela equipe de auditoria da CGU/MA, conforme evidenciam os registros fotográficos (Documento 2717106, p. 123). Na fixação deste agravante, está sendo considerada a relevância do fornecimento dos bens e o evidente impacto negativo de sua inexecução na qualidade da prestação do serviço educacional.
Situação econômica da PJ	0	Visto a informação constante da Nota nº 119/2023 – RFB/Copes/Diaes, de 15 de junho de 2023, no sentido de que “não é possível calcular os índices em questão, nem afirmar que houve lucro líquido, uma vez que, o contribuinte não apresentou à RFB a escrituração contábil relativa ao ano-calendário 2022”, ou seja, no último exercício anterior ao da instauração do PAR, nos termos do inciso IV, do art. 22, do Decreto nº 11.129/2022. (Nota nº 119/2023 – RFB/Copes/Diaes, de 15 de junho de 2023; Documento 2934858)
Reincidência	0	Inexistência, nos autos, de evidências de reincidência da pessoa jurídica.
Valor do Contrato	2	Os contratos provenientes dos Pregões Presenciais nº 19/2015, no valor total de R\$ 576.920,00 (Documento 2717108, p. 33 a 38) e nº 07/2017, no valor total de R\$ 2.726.428,17 (Documento 2717110, p. 249 a 254). Montante final de R\$ 3.303.348,17. Alíquota definida pelo art. 22, VI, d, Dec. 11.129/22.
TOTAL (A)	9,5	

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

Crítérios	%	Justificativa
Não consumação da infração	0	Tendo em vista que houve a consumação da infração.
Comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida ou de ressarcimento do dano / Inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida ou de dano	0	Nenhuma das opções se aplica ao caso.
Grau de colaboração da PJ	0	Não houve colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou apuração do ato lesivo.

Crítérios	%	Justificativa
Admissão voluntária pela PJ da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo	0	Não se aplica.
Programa de integridade	0	Considerando-se que não é possível afirmar se a Comercial Preço Justo tinha ou não o referido programa, visto que não houve manifestação da empresa no processo.
TOTAL (B)	0	

Alíquota Final	(A – B)	9,5
-----------------------	----------------	------------

Etapa 3 – cálculo da multa preliminar

Base de cálculo (R\$)	Alíquota (%)	Multa Preliminar (R\$)
71.422,41	9,5	6.785,13

5.3.10. No que concerne à terceira etapa, a multa preliminar calculada foi de R\$ 6.785,13.

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

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

5.3.12. No caso em tela, a vantagem auferida é correspondente aos montantes recebidos pela pessoa jurídica, de R\$ 398.960,00 (que seria o valor pago pelas carteiras escolares que não foram localizadas pela equipe de auditoria da CGU), que, atualizados pelo IPCA até 31/07/2023, mês mais próximo do atual, corresponderia a R\$ 555.853,44 (Memória de cálculo no Documento 2934879).

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

	R\$	Valor mínimo da multa (R\$)
Valor mínimo	6.000,00	-
Vantagem auferida	555.853,44	555.853,44

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

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

	R\$	Valor máximo da multa (R\$)
3 x vantagem auferida	1.667.560,32	1.667.560,32
R\$ 60.000.000,00	60.000.000,00	-

Etapa 5 – calibragem da multa preliminar

5.3.16. Uma vez que o valor da multa preliminar de R\$ 6.785,13, calculado na terceira etapa, é

inferior ao limite mínimo calculado, de R\$ 555.853,44, e, considerando-se o limite máximo calculado, de R\$ 1.667.560,32, o valor final da multa é de R\$ 555.853,44, conforme sumarizado no quadro a seguir.

Pena de Multa à pessoa jurídica Comercial Preço Justo.		
Dispositivo do Decreto 11.129/2022		Percentual aplicado
Artigo 22 Agravantes	I – até quatro por cento, havendo concurso dos atos lesivos;	+ 0,5%
	II – até três por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+ 3,0 %
	III – até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios;	+ 4,0%
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator que apresente índices de solvência geral ou de liquidez geral superiores a um e lucro líquido no último exercício anterior ao da instauração do PAR;	0%
	V – três por cento no caso de reincidência;	0%
	VI - no caso de haver contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	+2,0%
Artigo 23 Atenuantes	I – até meio por cento no caso de não consumação da infração;	0%
	II – até um por cento no caso de comprovação de devolução espontânea pela pessoa jurídica da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes ou da inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;	0%
	III – até um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%
	IV – até dois por cento no caso de admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo; e	0%
	V – até cinco por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V.	0%
Base de cálculo	R\$ 71.422,41	
Alíquota aplicada	9,5%	
Vantagem auferida	R\$ 555.853,44	
Limite mínimo	R\$ 555.853,44	
Limite máximo	R\$ 1.667.560,32	
Valor final da multa	R\$ 555.853,44	

5.4. Pena de Publicação Extraordinária

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

5.4.2. Considerando que a pena de multa e a pena de publicação extraordinária, na espécie afixação de edital, se submetem aos mesmos parâmetros legais, e utilizando a alíquota de 9,5% já calculada anteriormente, a publicação extraordinária em edital afixado deve ter duração de 75 (setenta e cinco) dias.

5.4.3. Portanto, a pessoa jurídica Comercial Preço Justo Ltda. deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, a suas expensas, cumulativamente:

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

- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 75 (setenta e cinco) dias;
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 75 (setenta e cinco) dias.

5.5. Pena de Declaração de Inidoneidade

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

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

5.6. Da possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica

5.6.1. Com base no histórico e nos elementos de informação relatados, sobremaneira no que se descreveu no item 4.2, entende-se pela possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica à Preço Justo.

5.6.2. Em consulta às bases de dados da RAIS, verificou-se que a investigada possuiu apenas uma funcionária, contratada em 05/01/2015 como auxiliar administrativo de pessoal (CBO 411005).

5.6.3. No que tange ao quadro social, a pessoa jurídica teve como titulares João Jorge Araujo Mello (CPF nº [REDACTED]), de 09/05/2017 a 17/05/2017, e, a partir desta data, Raimundo José Mendes Filho (CPF nº [REDACTED]).

5.6.4. Em que pese a abertura da empresa ter ocorrido em 05/12/2003, não foi possível obter, a partir dos bancos de dados da RFB, a informação de quem era o titular do ente privado no período decorrido desde sua constituição até a data de 09/05/2017.

5.6.5. Contudo, o Contrato nº 009/2016, firmado entre a investigada e o Município de Turiaçu, foi assinado pelo titular João Jorge Araújo Mello em 15/01/2016 (Documento 2717108, p. 33 a 38).

5.6.6. Após consulta realizada aos bancos de dados de cadastros em programas sociais, verificou-se que João Jorge esteve cadastrado no CadÚnico, no período de 24/01/2007 a 16/08/2017, com renda familiar per capita declarada de R\$ 66,00.

5.6.7. Por outro lado, João Jorge representou a investigada em todos os atos administrativos negociais que constituíram os Pregões Presenciais nº 19/2015 e 07/2017, com destaque para o Contrato nº 009/2016, no valor de R\$ 576.920,00 (Documento 2717108, p. 33 a 38), e para o Contrato nº 024/2017, no valor de R\$ 2.726.428,17 (Documento 2717110, p. 249 a 254).

5.6.8. Observa-se que esses contratos englobaram não apenas a aquisição de carteiras pela Secretaria de Educação do Município de Turiaçu, mas também a aquisição de outros itens, por esta e por outras secretarias.

5.6.9. Tais fatos indicam que à época de celebração dos referidos contratos, em que pese João Jorge não ter figurado oficialmente como o titular da investigada a representou em contratos de soma milionária com o Poder Público, apesar do dito representante estar inscrito em cadastros sociais do governo, com renda familiar de apenas R\$ 66,00 por pessoa.

5.6.10. Logo, há elementos suficientes para indicar que a empresa é de fachada, e, foi utilizada para fraudar certames licitatórios, uma vez considerados os demais elementos constantes desta indicição, os quais apontam para a inexecução fraudulenta dos contratos firmados entre a Preço Justo e a Prefeitura Municipal de Turiaçu.

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

5.6.12. Por oportuno, sobre a desconsideração da personalidade jurídica em face do seu ex-titular João Jorge Araujo Mello (CPF [REDACTED]), convém colacionar trecho da obra "Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei", de Márcio de Aguiar Ribeiro, p. 273, que trata da teoria expansiva da desconsideração:

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

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

5.6.13. No que tange a essa hipótese de desconsideração, qual seja, quando houver **abuso de direito** para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de ilícitos, ressalta-se que os elementos de informação abordados indicam que a Comercial Preço Justo Ltda., fora utilizada artificialmente com a finalidade de fraudar licitações e contratos administrativos delas decorrentes.

5.6.14. Dessa maneira, diante dos elementos que evidenciam que a empresa não realizou as devidas contraprestações contratadas, somado aos de que a pessoa jurídica foi utilizada com o propósito de praticar ilícitos, causando lesão à Administração Pública (desvio de finalidade), entende-se pela desconsideração da personalidade jurídica da Comercial Preço Justo Ltda. de modo a se atingir o patrimônio de seu ex-titular João Jorge Araujo Mello (CPF [REDACTED]), bem como recomenda estender a ele os efeitos da declaração de inidoneidade.

6. CONCLUSÃO

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

- Comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:
 - I - encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
 - II - propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica, bem como avaliar a possibilidade de sua dissolução compulsória;
 - III - recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica Comercial Preço Justo Ltda.:
 - a) da **pena de multa no valor de 555.853,44 (quinhentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos)**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;
 - b) d a **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:
 - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
 - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 75 dias;
 - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 75 dias;

c) d a **desconsideração da personalidade jurídica**, para fins de alcançar o patrimônio de seu ex-titular João Jorge Araujo Mello (CPF [REDACTED]), pelas razões explicitadas no item 5.6;

d) da **declaração de inidoneidade** enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida sua reabilitação.

- Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu §3º, do artigo 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:
 - Valor do dano à Administração: R\$ 555.853,44, atualizados até 31/07/2023;
 - Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não foram identificados pagamentos de vantagens indevidas;
 - Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: **555.853,44 (quinhentos e cinquenta e cinco mil, oitocentos e cinquenta e três reais e quarenta e quatro centavos)**, atualizados até 31/07/2023.
- Lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA CAMILLO SILVESTRE, Presidente da Comissão**, em 30/08/2023, às 11:10, 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 **JOAO ALBERTO DE MENEZES, Membro da Comissão**, em 30/08/2023, às 11:12, 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]