



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 560/2023/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.107043/2022-49

**ASSUNTO**

Investigação Preliminar Sumária (IPS) para apuração de supostos desvios de recursos públicos oriundos de repasses da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

**1. RELATÓRIO**

1.1. Os fatos investigados consistem em supostos desvios de recursos federais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que deveriam ser destinados a reformas de instalações e compra de carteiras para escolas do Município de Turiaçu, Estado do Maranhão. Os supostos desvios foram comunicados à Corregedoria-Geral da União (CRG) por meio da Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (SEI nº 2475914, doc. [41]), elaborada pela Superintendência Regional da CGU no Maranhão, em decorrência de fiscalização sobre o uso de recursos do Fundeb.

1.2. Em síntese, a citada Nota Técnica menciona condutas de conluio em licitações e superfaturamento em contratações públicas, mediante o recebimento e a não execução ou execução precária dos serviços contratados, em diversos municípios do Estado do Maranhão, por parte de sete pessoas jurídicas possivelmente ligadas a um mesmo sócio de fato, quais sejam:

- I - Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68), na época denominada Construtora Sales Soares Ltda. e, doravante, Construtora J R, para os fins desta nota técnica;
- II - Construtora Rios Ltda. (CNPJ 07.652.003/0001-59);
- III - Construtora Bomjardinense Ltda. (CNPJ 04.323.509/0001-26);
- IV - Construtora Oliveira Pereira Ltda. (CNPJ 07.616.234/0001-07);
- V - A. S. Rios Matos Empreendimentos Ltda. (CNPJ 18.212.584/0001-24);
- VI - Matos Distribuidora de Medicamentos Ltda. (CNPJ 10.547.694/0001-35); e
- VII - Construtora Chagas e Rodrigues Ltda. (CNPJ 07.156.903/0001-05).

1.3. No trânsito das investigações, foi verificado que muitas dessas condutas estão prescritas, não apresentam elementos de informação robustos o suficiente ou apresentam baixa relação de custo-efetividade para a instauração de um processo administrativo de responsabilização (PAR), conforme será detalhado na Tabela 1.

1.4. Todavia, no que tange aos desvios de recursos públicos do Fundeb no Município de Turiaçu, localizado no estado do Maranhão, a supramencionada Nota Técnica direcionou as investigações para a análise do Relatório Preliminar CGU 201701880 (SEI nº 2529517), o qual foi agregado, posteriormente, ao Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500), ambos referentes ao 4º Programa de Fiscalização de Entes Federativos (4º FEF). Esses relatórios apontaram diversos elementos de informação aptos a evidenciar possíveis condutas ilícitas praticadas em processos de licitação para obras e reformas de instalações e para aquisição de carteiras escolares para escolas municipais de Turiaçu, pelas seguintes pessoas jurídicas contratadas:

- I - Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68), na época denominada Construtora Sales e Soares Ltda.;
- II - Culp Construções e Serviços Eireli (CNPJ 23.300.383/0001-19);
- III - Líder Construções e Serviços Eireli (CNPJ 13.040.854/0001-43), na época denominada Líder Construções Ltda.;
- IV - V. F. Rabelo Construções Eireli (CNPJ 08.747.162/0001-08), na época denominada Construtora Fidalgo;
- V - Canorte Construções Ltda. (CNPJ 11.548.870/0001-16), na época denominada Canorte Indústria Ltda.;
- VI - Klaus Construções e Serviços Eireli (CNPJ 07.564.580/0001-99), na época denominada J Kilder Construções Ltda.;
- VII - Construtora C. & J. Eireli. (CNPJ 12.888.221/0001-27), na época denominada Construtora C. & J. Ltda.;
- VIII - Tricone Construtora e Serviços Eireli (CNPJ 13.239.216/0001-56);
- IX - Settimus Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 18.046.504/0001-08); e
- X - Comercial Preço Justo Eireli (CNPJ 06.017.989/0001-22), na época denominada J J A Mello - ME.

1.5. Em resumo, conforme será evidenciado na análise, as pessoas jurídicas seriam de fachada e teriam, supostamente, fraudado contratos públicos, com o consequente superfaturamento, em virtude do recebimento de recursos do Fundeb, sem que houvessem cumprido suas respectivas contraprestações de executar obras e reformas ou de fornecer carteiras escolares (art. 5º inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013). Há também elementos de informação que apontam que a V. F. Rabelo, em particular, teria incidido nas condutas de dar vantagem indevida a terceiras pessoas relacionadas a agente público (art. 5º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013) e de frustrar o caráter competitivo da Concorrência nº 01/2016 (art. 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei nº 12.846/2013).

1.6. Com base nas evidências de que os entes privados investigados funcionavam como empresas de fachada, será, outrossim, apresentada a possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, no caso de eventual condenação pecuniária. O alicerce principal para a aplicação do instituto, conforme será constatado, seria o possível abuso de direito dos sócios, sejam eles de direito ou de fato (sócios ocultos). Especificamente quanto à Construtora J R, também serão demonstrados elementos que podem viabilizar a desconsideração da personalidade jurídica com fundamento na possível confusão patrimonial de um dos sócios.

1.7. Assim, a presente nota técnica abordará o possível envolvimento dos entes privados nos supostos desvios de recursos públicos oriundos do Fundeb, averiguará os possíveis reais beneficiários desses desvios e, ao fim, proferirá recomendações de providências.

1.8. Por oportuno, é importante destacar que, no curso da IPS, foi realizada diligência junto à Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Básica, Cidadania e Turismo, da Secretaria Federal de Controle (CGEBC/SFC), de modo a obter o Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517), o Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500) e todos os demais papéis de trabalho que alicerçaram as conclusões da equipe de auditoria. Em complemento, foram juntados os autos do Processo TCE-MA nº 12383/2016, os quais são de acesso público e estão disponíveis no site <https://app.tcema.tc.br/novoconsultaprocessos/#/>.

1.9. É o breve relato dos fatos.

## 2. ANÁLISE

2.1. A presente análise visa identificar a existência de elementos de autoria e materialidade relativos aos supostos desvios de recursos públicos oriundos do Fundeb.

### DA COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

2.2. Inicialmente, cabe verificar a competência a cargo das unidades que integram o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (Siscor). As notas de empenho contidas nos processos de pagamento (que serão referenciados nos elementos de informação de cada empresa) informam que os valores pagos são oriundos de repasses da União ao Fundeb. Os repasses ao Fundeb são executados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC). Acerca das atividades correccionais no âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 5.480/2005 disciplina o seguinte:

Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.

§ 1º O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as atividades relacionadas à **prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais.**

2.3. Portanto, uma vez que os pagamentos foram efetuados com recursos públicos federais, os quais foram repassados ao Município de Turiaçu por meio do FNDE, entidade autárquica do Poder Executivo Federal, conclui-se pela competência do Siscor para investigar e apurar as eventuais irregularidades.

2.4. Outrossim, o desvio de recursos públicos do Fundeb, que estavam destinados às obras e reformas em escolas da educação básica, eleva a repercussão correccional do caso e possibilita o seu enquadramento nos requisitos previstos na alínea "b" do inciso VIII do art. 4º do Decreto nº 5.480/2005, justificando a instauração de procedimento investigativo pela CGU, com a finalidade de buscar elementos que possam corroborar as suspeitas levantadas, conforme transcrição abaixo:

Art. 4º **Compete ao Órgão Central do Sistema:**

[...]

VIII - instaurar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares, em razão:

[...]

a) da inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

**b) da complexidade e relevância da matéria;**

c) da autoridade envolvida; ou

d) do envolvimento de servidores de mais de um órgão ou entidade;

2.5. De acordo com o Decreto nº 11.330/2023, compete à CGU:

Art. 1º **A Controladoria-Geral da União, órgão central** do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, do Sistema de Transparência e do Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

[...]

§ 1º **As competências atribuídas à Controladoria-Geral da União compreendem:**

II - realizar inspeções, apurar irregularidades, instaurar sindicâncias, **investigações** e processos administrativos disciplinares, bem como acompanhar e, quando necessário, avocar tais procedimentos em curso em órgãos e entidades da administração pública federal para exame de sua regularidade ou condução de seus atos, podendo promover a declaração de sua nulidade ou propor a adoção de providências ou a correção de falhas;

[...]

Art. 21. **À Secretaria de Integridade Privada compete:**

[...]

XVIII - **conduzir e instruir processos investigativos** ou de responsabilização administrativa de entes privados; (original sem grifos)

2.6. Ademais, a Portaria Normativa CGU nº 27/2022 dispõe que:

Art. 40. A **Investigação Preliminar Sumária - IPS** constitui **procedimento investigativo de caráter preparatório** no âmbito correccional, **não contraditório e não punitivo, de acesso restrito**, que objetiva a **coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade** relevantes para a instauração de processo correccional.

2.7. Verifica-se, portanto, que a CGU possui competência para atuar no presente caso, haja vista a existência de normas legais e infralegais, bem como de circunstâncias que justificam a instauração de uma Investigação Preliminar Sumária (IPS) nos moldes preconizados pela Portaria Normativa CGU nº 27/2022.

### DAS PESSOAS JURÍDICAS ENVOLVIDAS

2.8. Preambularmente, verifica-se que a Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (SEI nº 2475914, doc. [41]) relata possíveis condutas ilícitas de diversas pessoas jurídicas, potencialmente ligadas ao Sr. Alcioniildo Sales Soares, ex-sócio da Construtora J R Eireli. Conforme será esclarecido na Tabela 1, as investigações mantiveram-se somente quanto a uma dessas pessoas jurídicas, por consequência dos motivos expressos em coluna "Providência investigativa (motivo)":

Tabela 1 - Direcionamento das investigações quanto às empresas citadas na Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO		
Fato (ano)	Empresas envolvidas (CNPJ)	Providência investigativa (motivo)
Desvio de recursos públicos em Olho D'Água das Cunhãs (2007-2009)	Construtora Bomjardinense Ltda (04.323.509/0001-26)	Descontinuidade (únicas penalidades aplicáveis seriam as da Lei nº 8.666/1990, porém todas as empresas estão inaptas ou baixadas, o que caracteriza baixo custo-benefício para a continuidade das investigações ou instauração de PAR, haja vista que as empresas já estão impossibilitadas de contratar com o Poder Público)
	Construtora Oliveira Pereira Ltda (07.616.234/0001-07)	
	Construtora Chagas e Rodrigues Ltda (07.156.903/0001-05)	
	Construtora Rios Ltda (07.652.003/0001-59)	
Conluio em licitações em Bom Jesus das	Construtora Bomjardinense Ltda (04.323.509/0001-26)	Descontinuidade (únicas penalidades aplicáveis seriam as da Lei nº 8.666/1990, porém todas as empresas estão inaptas ou baixadas, o que
	Construtora Oliveira Pereira Ltda (07.616.234/0001-07)	

Selvas (2006-2008)	Construtora Chagas e Rodrigues Ltda (07.156.903/0001-05) Construtora Rios Ltda (07.652.003/0001-59)	caracteriza baixo custo-benefício para a continuidade das investigações ou instauração de PAR, haja vista que as empresas já estão impossibilitadas de contratar com o Poder Público)
Desvio de recursos públicos em Santo Antônio dos Lopes (2010-2013)	Construtora Bomjardinense Ltda (04.323.509/0001-26) Construtora Oliveira Pereira Ltda (07.616.234/0001-07) J R Construções Eireli (13.017.783/0001-68)	Descontinuidade (ausência de elementos de informação suficientes)
Desvio de recursos públicos em Turiaçu (2016-2017)	J R Construções Eireli (13.017.783/0001-68)	Continuidade
Desvio de recursos públicos em Vitorino Freire (2005)	Construtora Bomjardinense Ltda (04.323.509/0001-26)	Descontinuidade (únicas penalidades aplicáveis seriam as da Lei nº 8.666/1990, porém a empresa está inapta, o que caracteriza baixo custo-benefício para a continuidade das investigações ou instauração de PAR, haja vista que a empresa já está impossibilitada de contratar com o Poder Público)

Fonte: Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (SEI nº 2475914, doc. [41])

2.9. No que tange aos desvios de recursos públicos no Município de Turiaçu, os Relatórios CGU 201701880 e 201800043 (SEI nº 2529517 e 2674500, respectivamente) detalharam as potenciais condutas ilícitas e revelaram o envolvimento de outras pessoas jurídicas, as quais estão dispostas na tabela 2, abaixo:

Nome empresarial	CNPJ	Endereço	Telefone	E-mail	Status
Construtora J R Construções Eireli	13.017.783/0001-68	Tv. São José, 158, Centro, Matões do Norte/MA - CEP: 65.468-000	[REDACTED]		Ativa
Culp Construções e Serviços Eireli	23.300.383/0001-19	R. Machado de Assis, 35, Caminho Grande, Centro, Itapecuru Mirim/MA - CEP: 65485-000	[REDACTED]		Inapta - omissão de declarações
Líder Construções e Serviços Eireli	13.040.854/0001-43	Rodovia MA 014, 02, Alto São Francisco, Vitória do Mearim/MA - CEP: 65350-000	[REDACTED]	S/I	Baixada - extinção por liquidação voluntária
V. F. Rabelo Construções Eireli	08.747.162/0001-08	R. Barão de Tromai, 02, Centro, Turiaçu/MA - CEP: 65.278-000	[REDACTED]		Ativa
Canorte Construções Ltda.	11.548.870/0001-16	Av. Juscelino Kubitschek, 1001, Castanhal, Turiaçu/MA - CEP: 65.278-000	[REDACTED]		Ativa
Klaus Construções e Serviços Eireli	07.564.580/0001-99	R. da Caema, 25, Alto do Calhau, São Luis/MA - CEP: 65.071-710	[REDACTED]		Ativa
Construtora C. & J. Eireli	12.888.221/0001-27	R. Francisco Nogueira de Azevedo, 03, Centro, Bacuri/MA - CEP: 65.270-000	[REDACTED]		Ativa
Tricone Construtora e Serviços Eireli	13.239.216/0001-56	Av. dos Holandeses, 9, Setor Torre II, Sala 215, pavimento 2, Ponta D'Areia, São Luis/MA - CEP: 65.077-357	[REDACTED]		Ativa
Settimus Construções e Engenharia Ltda.	18.046.504/0001-08	R. Bacabal, 22, Parque Pindorama, São Luis/MA - CEP: 65.041-176	[REDACTED]		Ativa
Comercial Preço Justo Eireli	06.017.989/0001-22	Av. Paulo Ramos, 80 letra: b, Centro, Pinheiro/MA - CEP nº 65200-000	[REDACTED]		Inapta - omissão de declarações

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500) c/c banco de dados cadastrais da Receita Federal do Brasil ([https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva\\_Solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp), acesso em 28/10/2022)

## **DAS CONDUTAS DE CADA PESSOA JURÍDICA**

### **(a) CONSTRUTORA J R CONSTRUÇÕES EIRELI**

2.10. A Construtora J R foi contratada pelo município de Turiaçu/MA para executar serviços de reforma em 12 (doze) escolas municipais. O Contrato nº 012/2016 (p. 880 a 883 do SEI nº 2572986), cujo valor global foi de R\$ 998.144,11, englobou os lotes nº 03 e 06 da Concorrência nº 01/2016. Por sua vez, o Contrato nº 012/2017 (p. 385 a 388 do SEI nº 2573256), cujo valor global foi R\$ 920.888,81, compreendeu os lotes nº 04, 07, 13, 15 e 17 da Concorrência nº 05/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue nas tabelas 3 e 4, abaixo:

Escola	Valor em R\$
Articlélio Gonçalves – Povoado Porto Santo	120.984,28
Sotero Fernandes - Povoado Caxias	166.452,84
José Sarney - Sede	155.083,28
São Miguel – Povoado Leal	83.148,90
Iêda Viana – Sede	284.547,02
Basilía Mandú – Povoado Santa Rosa	111.548,69
Joaquim Morais – Povoado São Joaquim	119.458,36
Valor global em R\$	1.041.223,37

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

<b>Tabela 4 - Valor pago por escola - Contrato nº 012/2017 - Concorrência nº 05/2016</b>	
<b>Escola</b>	<b>Valor em R\$</b>
Presidente Costa e Silva – Alto São Benedito (Sede)	187.001,84
São Francisco – Povoado São Francisco	203.560,00
Jamenes Ribeiro Calado – Povoado Janaúba	134.810,30
Alice Alves de Sousa – Povoado Tatajubinha	103.901,47
Presidente Figueiredo – Povoado Porto Santo	291.615,20
Valor global em R\$	920.888,81

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.11. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, três delas receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados. Dentre as escolas para as quais a Construtora J R fora contratada, as que receberam a inspeção física foram as seguintes:

<b>Tabela 5 - Valor contratual por escola inspecionada pela CGU - Construtora J R</b>		
<b>Escola</b>	<b>Contrato - Licitação</b>	<b>Valor em R\$</b>
Articínio Gonçalves – Povoado Porto Santo	Contrato nº 012/2016 – Concorrência nº 01/2016	120.984,28
Iêda Viana – Sede	Contrato nº 012/2016 – Concorrência nº 01/2016	284.547,02
Presidente Figueiredo – Povoado Porto Santo	Contrato nº 012/2017 – Concorrência nº 05/2016	291.615,20
Valor global da amostra em R\$		697.146,50

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.12. Segundo a conclusão do Relatório CGU 201800043 e conforme será demonstrado nesta Nota Técnica, há consistentes elementos de informação indicando que a Construtora J R, não teria executado as reformas estipuladas nos Contratos nº 012/2016 e 012/2017. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos integrais, nos valores de R\$ 719.687,25, pelo Contrato nº 012/2016, e de R\$ 920.889,40, pelo Contrato nº 012/2017. Logo, se confirmados os elementos de informação, a empresa teria incidido em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

2.13. Sobre a conduta de fraude contratual, cabe reafirmar o entendimento entabulado no Manual de Responsabilização de Entes Privados, da CGU<sup>1</sup>. Segundo orienta o Manual (p. 64), na ausência de tipificação específica nos demais dispositivos do inciso IV do art. 5º da Lei nº 12.846/2013, e na persistência de conduta maliciosa, fraudulenta e atentatória às licitações e aos contratos administrativos, resta a necessidade de enquadrá-la na alínea "d", já que esta tutela, de forma subsidiária e generalista, a probidade administrativa naqueles procedimentos.

2.14. Ademais, a conduta ora analisada também consistiria em superfaturamento, caracterizado como dano ao patrimônio público em virtude dos pagamentos feitos à empresa, com recursos oriundos de repasses da União ao Fundeb, sem a respectiva contraprestação em serviços por parte da investigada.

2.15. Com o fito de evidenciar as condutas ilícitas, seguem, abaixo, os elementos de informação referentes a cada uma das escolas abrangidas pela amostra de auditoria do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517) - Tabela 5 desta nota técnica.

## **DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO**

### **(a.1) Índícios de que a empresa é de fachada**

2.16. A Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68) foi constituída em 2010 sob o nome empresarial Construtora Sales Soares Ltda. Segundo os bancos de dados da Receita Federal do Brasil, até 2020 a empresa manteve-se como sociedade limitada, somente transformando-se em empresa individual de responsabilidade limitada (Eireli) com a saída de Alcionildo Sales Rios Matos (CPF ██████████) dos quadros societários.

2.17. Durante o tempo de existência da Construtora J R, houve algumas mudanças formais em seu quadro de sócios, conforme tabela abaixo:

<b>Tabela 6 - Composição societária da Construtora J R</b>			
<b>Período</b>	<b>Sócio</b>	<b>CPF</b>	<b>Porcentagem de cotas</b>
2010 a 04/12/2012	ALCIONILDO SALES RIOS MATOS (administrador)	██████████	80
	FERNANDO SOARES DE LIMA		20
2012 a 03/01/2017	MARIA LUCILENE MARQUES DA SILVA (administradora)		95
	RAPHISSA RIOS MATOS CUNHA		5
03/01/2017 a 06/10/2020	ALCIONILDO SALES RIOS MATOS (administrador)		96
	JOSE RIBAMAR ALVES		4
2020 em diante	JOSE RIBAMAR ALVES	100	

2.18. Verifica-se que, ao tempo da assinatura do Contrato nº 012/2016, em 21/01/2016, eram sócias Maria Lucilene Marques da Silva, formalmente administradora da empresa, e Raphissa Rios Matos Cunha, que, conforme consta de bases de dados da Receita Federal, é filha de Alzinete Sales Rios Matos, irmã de Alcionildo. Ou seja, Alcionildo é tio de Raphissa.

2.19. Ocorre que, conforme verificado em consulta ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-dados-do-cadastro-unico-cadunico>, acesso em 28/10/2022), Maria Lucilene Marques da Silva, residente em Bom Jardim/MA, está cadastrada no CadÚnico desde 13/12/2013, com renda familiar por pessoa entre R\$ 210 até meio salário mínimo por pessoa e renda familiar total entre meio e um salário mínimo.

MARIA LUCILENE MARQUES DA SILVA			
Código familiar	Estado cadastral	Última atualização	Atualizar até
[REDACTED]	Cadastrado	05/08/2020 ⓘ	05/08/2022 ⓘ

2.20. Assim, é possível perceber indício de que Maria Lucilene era sócia laranja da Construtora J R, uma vez que seria improvável que a sócia administradora de uma empresa que celebra contratos milionários com o Poder Público, seja dependente de programas sociais do governo e tenha renda familiar de menos de um salário mínimo.

2.21. Nesse sentido, cabe destacar que a Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (SEI nº 2475914, doc. [41], p. 2) informa que Alcionildo já foi condenado, em 2003, a um ano e seis meses de reclusão, por utilizar documentos de terceiro para a abertura de firma em seu nome, sem autorização (Processo nº 0000001-02.2003.8.10.0074).

2.22. Já ao tempo da assinatura do Contrato nº 012/2017, 13/02/2017, Alcionildo era sócio administrador formal da empresa, tendo, inclusive, assinado o referido contrato.

2.23. Além disso, em diligência realizada pela CGU-MA à sede da construtora, na Praça Governador José Sarney, nº 64, Centro, Bom Jardim/MA, em dia útil e horário comercial, por volta das 15h do dia 01/03/2018, foi constatado apenas um prédio de portas fechadas e sem sinais de que ali operasse alguma construtora (SEI nº 2475914, doc. [41], p. 11).

2.24. Adicionalmente, em pesquisa em base de dados governamentais de cadastro de empregados, a RAIS, foi identificado que a Construtora J R só possui registro de 05 empregados, todos contratados na mesma data, em 07.10.2015, e igualmente dispensados no mesmo dia, em 31/10/2016.

2.25. No referido registro da RAIS, consta a contratação de 2 mestres de obra (CBO 710205) e 3 ajudantes de pedreiro (CBO 717020), sendo o código IBGE do município da contratação nº 2114007, relativo à cidade de Zé dos Docas/MA, a cerca de 224 km de Turiaçu.

2.26. Considera-se ainda que o referido efetivo de trabalhadores era potencialmente responsável por reforma de grandes proporções em diversos municípios diferentes do estado do Maranhão, em períodos concomitantes, conforme Processo Pagamento Construtora J R (SEI nº 2573269) registra, quais sejam:

- Escola Municipal de São Francisco (NF nº 1013, fls. 13 do PDF);
- Escola Municipal de Tatajubinha/ Turiaçu (MA) (NF 1018, fls. 15 do pdf);
- Escola Municipal Presidente Costa e Silva (NF 1004, fls. 20 do pdf)
- Escola Municipal Jamenes Ribeiro Calado (NF 1014, fls. 30 do pdf);
- Escola Municipal Nova Caxias (NF 864, fls. 40 do pdf);
- Escola Municipal Ieda Viana (NF 805, fls. 45 do pdf).

2.27. Além disso, em consulta realizada às bases de dados do DENATRAN, verifica-se que, até 2021, a pessoa jurídica investigada não tinha veículos registrados em seu nome. A partir da referência de maio de 2021, há o registro de apenas um veículo, cujo modelo não é especificado, ano 2014, de placa nº [REDACTED] e valor R\$ 91.380,00.

2.28. Todos esses elementos evidenciam que a investigada não tinha condições técnico-operacionais para executar os contratos com a Prefeitura de Turiaçu, bem como, supostamente, foi constituída como uma empresa de fachada, com fins de fraudar certames licitatórios.

#### (a.2) Planilha de custos, proposta de preços e contrato como comprovantes da obrigação da investigada

2.29. As reformas das escolas Articlínio Gonçalves e Iêda Viana foram objeto do Contrato nº 012/2016 (p. 880 do SEI nº 2572986), oriundo da Concorrência nº 01/2016. Já a reforma da Escola Presidente Figueiredo foi objeto do Contrato nº 012/2017 (p. 385 do SEI nº 2573256), oriundo da Concorrência nº 05/2016. Segundo consta das planilhas de custo das escolas Articlínio Gonçalves e Iêda Viana (p. 367 e 368; e 465 e 466, respectivamente, do SEI nº 2572986), bem como da Escola Presidente Figueiredo (p. 260 a 263 do SEI nº 2573251), estavam previstas diversas reformas, tais como cobertura, pavimentação, esquadrias e pintura.

2.30. De acordo com a proposta de preços apresentada pela empresa (p. 781 a 784 do SEI nº 2572986), as reformas da Escola Articlínio Gonçalves totalizaram R\$ 120.984,28. Só com relação às reformas da pavimentação, esquadrias de madeira e ferro, instalações elétricas e pintura, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 84 a 86 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 67.606,70.

2.31. Quanto à proposta de preços para a Escola Iêda Viana (p. 824 e 825 do SEI nº 2572986), a reforma totalizou R\$ 284.547,02. Só com relação aos serviços de demolição de reboco, demolição de piso cimentado, retirada de esquadrias de madeira e às reformas da cobertura, pavimentação, revestimento, pintura e esquadrias de madeira e ferro, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 55 a 58 do SEI nº 2529517) (documento esse que demonstra a inexistência de evidências quanto a execução dos serviços, considerando o grau de deterioração do piso e esquadrias), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 265.130,55.

2.32. Por sua vez, de acordo com a proposta de preços para a Escola Presidente Figueiredo (p. 898 a 900 do SEI nº 2573251 e 1 e 2 do SEI nº 2573256), a reforma totalizou R\$ 291.615,20. Só com relação aos serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico, reforma da pavimentação recuperação de reboco, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU 201800043 e que demonstram a não execução dos serviços contratados (p. 48 e 49 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 111.541,75.

2.33. A conclusão da equipe da CGU que fez a visita física no local da obra é a de que, por todas as evidências observadas e coletadas, não houve a execução das reformas nos termos do contrato.

2.34. Ademais, a cláusula nona, idêntica em ambos os contratos, previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, das citadas ordens de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e, uma vez que estes foram publicados, no caso das escolas Articlínio Gonçalves e Iêda Viana, em 19/02/2016 (p. 903 do SEI nº 2572986), e no caso da Escola Presidente Figueiredo, em 20/02/2017 (p. 388 do SEI nº 2573256), considera-se como termos finais para a execução e conclusão dos serviços, respectivamente, os dias 16/08/2016 e 18/08/2017.

#### (a.3) Nota fiscal sem o competente "atesto" como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 8, 28 e 47 do SEI nº 2573269)

2.35. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 697.146,50 é comprovado pelas notas fiscais nº 816, 805 e 1021, emitidas, respectivamente, em 19/07/2016, 14/04/2016 e 29/05/2017. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para as reformas nas três escolas inspecionadas (Tabela 5), ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

2.36. Outrossim, as referidas notas fiscais foram atestadas apenas com um carimbo da prefeitura e uma rubrica desconhecida (p. 8 e 28 do SEI nº 2573269), ou somente com um carimbo da prefeitura, sem sequer uma assinatura (p. 47 do SEI nº 2573269). Não é possível, por meio delas, identificar o servidor responsável pelos atestos, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 59 do SEI nº

2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.37. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos nos contratos nº 12/2016 e 012/2017 não foram prestados pela investigada.

**(a.4) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb e de que houve pagamentos (p. 6, 26, e 45 do SEI nº 2573269)**

2.38. As notas de empenho nº 721004, 529001 e 414001, bem como suas respectivas notas de liquidação, comprovam que o recurso federal alocado foi empenhado e liquidado, em parcelas únicas, no total de R\$ 291.615,20. Desse valor, a Nota Fiscal nº 816 (p. 8 do SEI nº 2573269) demonstra que o montante de R\$ 120.984,28 refere-se ao valor pago pelas reformas que deveriam ter sido executadas na Escola Articlínio Gonçalves, enquanto R\$ 111.148,69 corresponde ao pagamento por serviços em outra escola, a qual não foi alvo de inspeção física pela CGU.

2.39. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.

**(a.5) Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas não teriam sido executadas**

**(a.5.1) Escola Articlínio Gonçalves (p. 84 a 86 do SEI nº 2529517)**

2.40. A inspeção física realizada em 29/11/2017 identificou que o item 05, reforma da pavimentação, pelo qual foi pago o montante de R\$ 25.239,43, não contém elementos que demonstrem sua execução. As imagens registradas na inspeção demonstram pisos antigos e desgastados, apresentando sinais de que não foram substituídos ou reformados. Além disso, os registros fotográficos também demonstram o muro da escola sem pintura e os interruptores de energia e esquadrias de janelas com grandes avarias. Todas as depreciações registradas pelas imagens aparentam incompatibilidade com o desgaste natural que esses itens poderiam sofrer no período de 15 meses, lapso temporal corrido entre a data em que deveriam ter sido finalizadas as reformas, 16/08/2016, e a data da inspeção física, 29/11/2017. Logo, o aspecto depreciado dos pisos, do muro, dos interruptores e das esquadrias informam que, pelo menos, os itens 05, 06, 07 e 09 da proposta de preços (p. 781 a 784 do SEI nº 2572986) não foram executados.

2.41. Apesar disso, a empresa recebeu pelos serviços que, ao que tudo indica, não foram prestados. Somente para as reformas da pavimentação, das esquadrias, das instalações elétricas e da pintura, a investigada recebeu o montante de R\$ 67.606,70 (Tabela 6). No total, considerando também os demais itens previstos para a Escola Articlínio Gonçalves, o valor total pago chegou a R\$ 120.984,28 (p. 8 do SEI nº 2573269).

Tabela 7 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Articlínio Gonçalves		
Item	Discriminação	Valor em R\$
5	Pavimentação	25.239,43
6	Esquadrias de madeira e ferro	24.382,24
7	Instalações elétricas	5.292,15
9	Pintura	6.346,44
Valor total em R\$		67.606,70

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 01/2016 (p. 781 a 784 do SEI nº 2572986)

**(a.5.2) Escola Iêda Viana (p. 55 a 58 do SEI nº 2529517)**

2.42. Nessa escola, duas pessoas jurídicas executaram serviços, sendo que, em tese, as duas cometeram irregularidades. A construtora J.R. Sales foi contratada pela Concorrência nº 001/2016 para a execução de ações em praticamente todas os aspectos do imóvel, exceto estrutura e fundação (SEI 2572986, p. 51 e ss.).

2.43. Segundo o Relatório CGU nº 201701880, a inspeção física realizada em 01/12/2017 constatou o seguinte:

[...] uma incompatibilidade entre o precário estado físico das instalações do Complexo Educacional Ieda Viana Ribeiro Calado e o valor total pago nas duas supostas reformas (R\$ 527.456,10). Dentre as 16 escolas diligenciadas pela CGU, a Escola Ieda Viana Ribeiro Calado, em que pese ser umas das maiores da rede municipal de ensino e localizar-se no centro urbano de Turiaçu/MA, é a que se encontra em piores condições [...] o estado precário (em 01/12/2017) da Escola Ieda Viana Ribeiro Calado, visivelmente deteriorada, com presença de cerâmicas quebradas e paredes sujas e envelhecidas, revela que a reforma não foi, de fato, realizada.

2.44. Todas essas constatações são corroboradas pelos registros fotográficos acostados, que demonstram cerâmicas danificadas, manchadas e com aspecto antigo, bem como uma sala de aula com parte do contrapiso exposto, sem nenhum revestimento aplicado. Além disso, uma das imagens ilustra um ambiente com duas cerâmicas de modelos diferentes, enquanto outra imagem demonstra pisos instalados sem nenhum padrão de simetria. A existência de pisos de modelos diferentes, em um mesmo ambiente, ou mesmo a pavimentação não devidamente instalada de forma padronizada e simétrica, são fortes indícios de que não ocorreu reforma da pavimentação nos termos dispostos na Concorrência nº 01/2016 e suas respectivas especificações técnicas. Quando muito, é possível concluir que esses achados demonstram apenas a ocorrência de eventuais reparos paliativos, com vistas a manter a pavimentação. Todavia, a empresa foi contratada para uma reforma da pavimentação que custou, isoladamente, R\$ 96.754,11, e que englobava, por exemplo, a aplicação de 939,98 m<sup>2</sup> de piso cerâmico.

2.45. As fotografias também ilustram paredes muito desgastadas e sujas, diferentes do cenário esperado após 15 meses de uma reforma do revestimento e de nova pintura. Nos banheiros, inclusive, havia grandes marcas de mofo e infiltração, também registradas pela inspeção física. Destaca-se que, sobre os itens 04 e 09, respectivamente, revestimentos e pintura, as especificações técnicas esmiuçaram os métodos a serem empregados para que a reforma fosse entregue com os padrões de qualidade adequados (p. 477 e 478 do SEI nº 2572986).

2.46. Os registros fotográficos também demonstram esquadrias danificadas, até mesmo com buraco em uma das paredes. O estado precário das esquadrias, registrado na inspeção, vai de encontro ao que era previsto na planilha orçamentária de custos e na proposta de preços da empresa, as quais previam a recuperação das esquadrias de tabicão móvel com troca dos tabicões alizares, dentre outros subitens (p. 367 do SEI nº 2572986).

2.47. Além disso, para a execução de qualquer das reformas acima mencionadas, seria necessário que a Construtora J R tivesse, pelo menos, antecedido a execução de serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico e retirada de esquadrias de madeira danificadas, que, conforme também demonstram as imagens, não teriam sido executados.

2.48. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são fortes indícios de que, ao menos, os serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cimentado, retirada de esquadrias de madeira danificadas, reforma de revestimentos, de pavimentação, de esquadrias e de pintura não teriam sido executados. Destaca-se que, somente pelos referidos serviços, a empresa recebeu o montante de R\$ 208.683,54 (e por todas as reformas que deveriam ter ocorrido na escola, recebeu R\$ 284.547,02), conforme tabela abaixo:

**Tabela 8 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Iêda Viana**

Item	Discriminação	Valor em R\$
02.01	Demolição de reboco de paredes	6.390,35
02.03	Demolição de piso cimentado	14.532,09
02.04	Retirada de esquadrias de madeira	567,05
04	Revestimentos	44.633,19
05	Pavimentação	96.754,11
06	Esquadrias	24.382,24
13	Pintura	21.424,61
Valor total em R\$		208.683,54

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 01/2016 (p. 824 e 825 do SEI nº 2572986)

2.50. Para fins de dar maior completude possível a esta análise, apesar da conclusão pela existência de indícios de que a empresa não teria executado os serviços acima, entende-se que a imagem do relatório que ilustra o forro de uma das salas de aula caindo sobre as carteiras não tem ligação direta com a investigada, pois a Concorrência nº 01/2016 não contemplou reforma de forro para a Escola Iêda Viana.

**(a.5.3) Escola Presidente Figueiredo (p. 48 e 49 do SEI nº 2529517)**

2.51. Segundo o Relatório CGU nº 201701880, a inspeção física realizada em 26/11/2017 constatou o seguinte:

[...] uma nítida incompatibilidade entre o estado físico da escola e os principais serviços discriminados na Proposta de Preços da Construtora Sales Ltda. Especialmente o item "06" ("Pavimentação"), orçado em R\$ 104.761,25, já que o pavimento da referida unidade de ensino encontra-se visivelmente deteriorado, com cerâmicas quebradas e com manchas aparentemente antigas, indicando que o piso não foi substituído, nem reformado. Segundo a prefeitura, os serviços foram executados entre maio e junho de 2017, contudo seis meses depois da suposta reforma, os relatórios fotográficos da CGU revelam que os serviços não foram executados [...]

2.52. Todas essas constatações são corroboradas pelos registros fotográficos acostados, que demonstram, além de cerâmicas quebradas, gastas e com aspecto antigo, deterioração no reboco de uma das paredes. Ressalta-se que essas reformas, para serem executadas, deveriam ter sido precedidas de serviços de demolição do reboco das paredes e demolição dos pisos cerâmicos antigos, mas que, conforme atestam as imagens, ainda pavimentavam a escola na data da inspeção. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são fortes indícios de que, ao menos, os serviços de demolição do reboco das paredes, demolição de piso cerâmico, recuperação de reboco das paredes e reforma da pavimentação não teriam sido executados. Todavia, a prefeitura informou que a execução teria ocorrido entre maio e junho de 2017. Logo, é possível constatar que o estado precário em que tais instalações se encontravam em 26/11/2017, apenas 4 meses após o que fora alegado pela prefeitura como sendo a conclusão das reformas, parece incompatível com o desgaste natural que esses itens poderiam sofrer nesse curto lapso temporal.

2.53. Destarte, ao que tudo indica, ao menos os serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico, recuperação de reboco das paredes e de reforma da pavimentação não teriam sido executados. Não obstante, a empresa recebeu, só por esses itens, o valor de R\$ 111.541,75 e por todas as reformas previstas para a escola o montante de R\$ 291.615,20.

Tabela 9 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Presidente Figueiredo		
Item	Discriminação	Valor em R\$
03.01	Demolição de reboco de paredes	3.146,22
03.04	Demolição de piso cerâmico da escola e da rampa de acesso	120,96
03.05	Demolição de piso cerâmico dos banheiros	40,32
05.02	Recuperação de reboco das paredes	3.473,00
06	Pavimentação	104.761,25
Valor total em R\$		111.541,75

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 05/2016 (p. 898 a 900 do SEI nº 2573251 e 1 e 2 do SEI nº 2573256)

**(a.6) Ausência de termo circunstanciado ou de vistoria de recebimento como indício de que as reformas não teriam sido executadas**

2.55. De acordo com o art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, o recebimento do objeto contratual, em se tratando de obras e serviços, deve ser feito da seguinte maneira:

- I - provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;
- II - definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

2.56. Ocorre que, nos autos dos processos de contratação e pagamento, não consta nenhum termo circunstanciado de recebimento provisório e nenhum termo circunstanciado ou vistoria que comprove o recebimento definitivo. De fato, segundo apontam os elementos de informação, não haveria de se produzir documento que comprovasse o recebimento da obra, seguindo todos os padrões estruturais e de qualidade, uma vez que, ao que tudo indica, com fulcro nas robustas evidências contidas nos registros fotográficos arrolados nos autos, essa obra não foi executada.

**(a.7) Declarações prestadas pelas direções/servidores das escolas como indícios de que as reformas não teriam sido executadas**

**(a.7.1) Escola Articlínio Gonçalves (p. 11 e 12 do SEI nº 2573295)**

2.57. As declarações prestadas pela Sra. [REDACTED], que durante 2016 e 2017 era diretora da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos.

2.58. A diretora informou que, em 2016, somente foram executados "serviços de melhoria" (revisão elétrica, reforma da fachada principal, reforma dos banheiros), no valor de R\$ 10.000,00, pagos pela própria escola a partir de recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). O PDDE é um programa federal que direciona verbas da União diretamente para as escolas, de forma que o dinheiro é gerido pelos próprios gestores da instituição, sem intervenção do município.

2.59. Além disso, a diretora afirmou que os serviços foram executados por operários do próprio povoado, contratados diretamente pela escola; que nenhuma empresa foi contratada; que não houve nenhuma ajuda financeira da Prefeitura de Turiaçu e que, desde que ela assumiu o cargo de diretora, os serviços de reforma sempre foram custeados com recursos da própria escola, sem participação da prefeitura.

2.60. A partir dessas declarações, comprova-se que os únicos serviços de reforma realizados na escola não têm ligação com o contrato da Construtora J R. Sendo assim, verifica-se que a investigada não executou as reformas para as quais foi contratada, mas embolsou o montante de R\$ 120.984,28, desviado do Fundeb.

**(a.7.2) Escola Iêda Viana (p. 31 e 32 do SEI nº 2573295)**

2.61. Em declarações prestadas à CGU em 01/11/2017, a Sra. [REDACTED] que durante 2016 e 2017 era diretora da escola, informou que, em 2016 e 2017 a Prefeitura de Turiaçu realizou serviços de reforma na escola, que, todavia, foram executados por operários sob a responsabilidade da prefeitura; que não conhecia a Construtora Sales (nome anterior da Construtora J R), nem a Construtora Kilder (empresa contratada para executar outras reformas na escola e que será analisada ao seu tempo); que entre fevereiro e março de 2016 foram executados somente pintura geral, troca de telhas, troca de piso de duas salas e do pátio inferior e troca de lâmpadas; que entre janeiro e fevereiro de 2017 foram executados somente pintura geral, troca de lâmpadas, trincos e de três janelões, e, em relação a reforma dos banheiros, a escola teria custeado a compra de materiais e a prefeitura teria arcado somente com a mão de obra.

2.62. Apesar de as declarações confirmarem a execução de alguns serviços, elas não comprovam que estes tenham sido executados pela investigada, tendo em vista que a diretora afirmou desconhecer a empresa. Outrossim, diversos serviços que constam do projeto básico e da proposta de preço da empresa (p. 824 e 825 do SEI nº 2572986) não foram mencionados no depoimento.

**(a.7.3) Escola Presidente Figueiredo (p. 5 e 6 do SEI nº 2573295)**

2.63. As declarações prestadas pelo Sr. [REDACTED], que durante 2016 e 2017 era agente administrativo da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos.

2.64. O depoente alegou que os únicos serviços executados na escola durante os anos de 2016 e 2017 foram o de pintura geral, substituição de algumas lâmpadas, troca de parte da fiação elétrica e substituição da cobertura. Não há, no depoimento, nenhuma menção aos serviços de reforma da pavimentação e da recuperação do reboco, além de vários outros listados na proposta de preços (p. 898 e seguintes do SEI nº 2573251), pelos quais a Construtora J R comprovadamente recebeu o valor de R\$ 291.615,20 e que, portanto, deveria ter executado. Ademais, o agente administrativo informou que os serviços por ele identificados foram executados por operários que moram no próprio povoado, bem como não soube identificar se a reforma teria participação de alguma empresa.

2.65. Tais declarações são indícios fortes de que os únicos serviços de reforma realizados na escola, no período de 2016 a 2017, não têm ligação com o contrato da Construtora J R.

2.66. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

**(b) CULP CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**

2.67. A Culp Construções foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em dez escolas municipais. O Contrato nº 015/2016 (p. 892 a 895 do SEI nº 2572986), cujo valor global foi de R\$ 1.141.872,00, englobou os lotes nº 01 e 04 da Concorrência nº 01/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 10 - Valor pago por escola - Contrato nº 015/2016 - Concorrência nº 01/2016		
Lote	Escola	Valor em R\$
01	Irene Nascimento Tinto - Povoado Estrela Divina	89.674,10
	Reino Infantil - Povoado Colônia Amélia	95.284,50
	Sagrada Família - Povoado Coloninha	83.712,02
	Luis Domingues - Sede	96.584,62
	Matilde Ferreira Rabelo - Povoado Nova Correa	244.198,04
Valor em R\$		609.453,28
04	Norberto Bispo Cavalcante - Povoado Cutia	104.014,23
	Boa Esperança - Povoado Vila dos Crentes	103.984,58
	Escolinha Boa Esperança - Povoado Vila dos Crentes	77.928,78
	Arlindo Marques - Povoado Paxiba	98.012,85
	Alto da Alegria - Povoado Alto da Alegria	148.478,28
Valor do lote em R\$		532.418,72
Valor global em R\$		1.141.872,00

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.68. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, quatro delas receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados. Dentre as escolas para as quais a Culp Construções fora contratada, as que receberam a inspeção física foram as seguintes:

Tabela 11 - Valor contratual por escola inspecionada pela CGU - Culp Construtora	
Escola	Valor em R\$
Matilde Ferreira Rabelo - Povoado Nova Correa	244.198,04
Boa Esperança - Povoado Vila dos Crentes	103.984,58
Escolinha Boa Esperança - Povoado Vila dos Crentes	77.928,78
Alto da Alegria - Povoado Alto da Alegria	148.478,28
Valor global da amostra em R\$	574.589,68

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

**DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO**

**(b.1) Indícios de que a empresa é de fachada**

2.69. O Relatório CGU nº 201701880 (p. 26 a 28 do SEI nº 2529517) contempla indícios de que a pessoa jurídica seria uma empresa de fachada. O primeiro indício é que, em visita realizada ao endereço da sede (Rua Machado de Assis, n.º 35, Caminho Grande, Centro, Itapecuru Mirim/MA), por volta das 15h45 do dia 02/03/2018, horário comercial e dia útil, a equipe de auditoria localizou duas residências identificadas com a numeração 35. Na primeira delas, a proprietária do imóvel informou que sua residência nunca foi sede de empresa. Na outra, fora o aviso na parede com os dizeres "vende-se geladinho", não foram encontrados sinais de atividade empresarial, quanto mais no ramo da construção civil.

2.70. Além disso, em consulta realizada às bases de dados do DENATRAN e da RAIS, verifica-se que a pessoa jurídica não tem veículos e tampouco trabalhadores registrados. Outro aspecto relevante destacado no Relatório CGU nº 201701880 é que o filho menor de idade e a esposa do representante da investigada, Isaias Ribeiro Machado (CPF nº [REDACTED]), estão cadastrados no CadÚnico com renda per capita declarada de R\$ 100,00 por mês, bem como o próprio representante da pessoa jurídica já esteve cadastrado na referida base. Portanto, há indício forte da incapacidade técnico-operacional da investigada para executar reforma nas dez escolas listadas na tabela 10, bem como indício de que a pessoa jurídica é de fachada, constituída com o objetivo de fraudar certames licitatórios.

2.71. Por fim, em depoimento prestado à CGU, Almir Matos Macedo (CPF nº [REDACTED]), irmão do ex-titular da Culp, Isaias Ribeiro Machado, fez declarações que corroboram a tese de que a investigada era uma empresa de fachada, e ainda possibilitam a conclusão de que era ele o real representante, sócio oculto, da Culp. [REDACTED]



2.72. Ressalta-se que a alegação de que o depoente estaria transferindo a titularidade da Culp para si, bem como alterando o endereço de sua sede, aparentemente, não se concretizou, tendo em vista que não há nenhuma informação de alteração de titularidade ou de endereço nas bases de dados acessadas. Ademais, além de o depoimento de comprovar que Almir tinha o controle de fato da investigada, já que tinha conhecimento de diversos aspectos gerenciais da atividade, bem como afirmou-se procurador e representante, também pode ser considerado indício de ausência de capacidade técnico-operacional e, por consequência, do não cumprimento das avenças contratuais, já que o depoente alegou que a investigada sequer possuía frota de veículos, funcionários e equipamentos essenciais à atividade de construção civil. Outrossim, a afirmação de que a reforma da Escola Boa Esperança teria sido concluída em 12 dias parece incondizente com os diversos itens previstos no projeto básico e com o valor contratual de R\$ 103.984,54, e, como será evidenciado no próximo item, também não lastreado na inspeção física realizada pela equipe de auditoria.

#### **(b.2) Indícios de fraude contratual**

2.73. O Relatório CGU nº 201701880 (p. 59 a 62, 66 a 70, e 80 a 84, do SEI nº 2529517) apresenta elementos que informam a possível conduta de fraude contratual, mediante o recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 015/2016, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas. Esses elementos de informação podem ser resumidos nos seguintes tópicos:

- a) Do interstício entre a emissão da ordem de serviço, no dia 25/01/2016, e a data do pagamento efetuado à Culp, em 11/02/2016, passou-se menos de 1 mês, período curto demais para que as extensas reformas na Escola Matilde Ferreira Rabelo pudessem ter sido concluídas. Não obstante, as planilhas de custo, bem como o próprio prazo contratual, de 180 dias, demonstram que as reformas eram de grande porte para a empresa, e, por isso, seria muito improvável que as obras tivessem sido executadas e concluídas nesse curto lapso temporal;
- b) Inspeção física, realizada em 30/11/2017, na Escola Matilde Ferreira Rabelo, relatada em registros fotográficos (p. 67 a 69 do SEI nº 2529517). Tais imagens ilustram pintura velha e desgastada nas paredes interna e externa da escola, inclusive com reboco exposto, além de esquadrias danificadas. Só com pintura, a proposta de preços da Culp previa o valor de R\$ 4.331,87, e com recuperação das esquadrias de madeira, o montante de R\$ 21.127,08. Como a inspeção fora realizada apenas 9 meses após a suposta conclusão das reformas (15/02/2017, data do pagamento), é possível verificar, com base nesses elementos de informação, que as reformas não teriam, efetivamente, sido executadas pela empresa;
- c) Inspeção física, realizada em 30/11/2017, na Escola Boa Esperança, relatada em registros fotográficos (p. 83 do SEI nº 2529517). Tais imagens ilustram pisos velhos e muito desgastados, com manchas e marcas de porta, além de esquadrias danificadas. Só com pavimentação, a proposta de preços da Culp previa o valor de R\$ 17.847,07, e com recuperação das esquadrias de madeira, o montante de R\$ 20.568,25. Como a inspeção fora realizada apenas 9 meses após a suposta conclusão das reformas (15/02/2017, data do pagamento), é possível verificar, com base nesses elementos de informação, que as reformas não teriam, efetivamente, sido executadas pela empresa;
- d) Inspeção física, realizada em 30/11/2017, na Escolinha Boa Esperança, relatada em poucos registros fotográficos. Dessas escassas imagens, somente uma apresenta, mais explicitamente, danos em um dos itens licitados, qual seja, pavimentação. Essa imagem ilustra dois pisos cerâmicos quebrados, o que, por si só, não parece razoável a direcionar, por si só, para a conclusão de que a escola não tenha recebido reforma.
- e) Inspeção física, realizada em 29/11/2017, na Escola Alto da Alegria, relatada em registros fotográficos (p. 60 a 61 do SEI nº 2529517). Tais imagens ilustram pisos velhos, manchados e muito desgastados, paredes também bastante deterioradas, com diversas marcas que indicam pintura velha, bem como esquadrias danificadas. Só com pavimentação, a proposta de preços da Culp previa o valor de R\$ 35.706,73, com pintura das paredes, R\$ 15.356,19, e com recuperação das esquadrias de madeira, o montante de R\$ 17.917,86. Como a inspeção fora realizada apenas 9 meses após a suposta conclusão das reformas (15/02/2017, data do pagamento), é possível verificar, com base nesses elementos de informação, que as reformas não teriam, efetivamente, sido executadas pela empresa;
- f) Notas fiscais atestadas precariamente, somente com um carimbo da Prefeitura de Turiaçu e com uma rubrica não identificada, o que revela irregularidade no processo licitatório e corrobora os elementos de informação anteriores; e
- g) Declaração da [REDACTED] (p. 3 do SEI nº 2573295), diretora da Escola Matilde Ferreira Rabelo, entre 2016 e 2017, informando que em 2017 não fora executada nenhuma reforma na escola, mas apenas reparos, custeados diretamente pela escola, com recursos do PDDE, isto é, sem participação da Prefeitura de Turiaçu. Outrossim, a depoente informou que não conhecia a Culp Construções.
- h) Declaração da [REDACTED] (p. 13 do SEI nº 2573295), diretora da Escola Boa Esperança, entre 2016 e 2017, informando que em 2016 foram executados apenas reparos e melhorias custeados pelo PDDE, isto é, sem participação da Prefeitura de Turiaçu, e que não

conhecia a Culp Construções.

2.74. Apesar dos supramencionados elementos de informação sinalizarem para a possível ocorrência de fraude a contrato administrativo com superfaturamento, as bases de dados da Receita Federal do Brasil informam que a Culp Construções encontra-se inapta, desde março de 2021, por omissão de declarações (fonte: [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva\\_solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp), acesso em 28/10/2022). Não obstante, entende-se que tal condição não impede de processamento, em sede de PAR, da referida pessoa jurídica, ainda mais considerando-se a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, tendo em vista tratar-se, supostamente, de empresa de fachada.

2.75. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

#### (c) LÍDER CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI

A Líder Construções foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em três escolas municipais. O Contrato nº 013/2016 (p. 884 a 887 do SEI nº 2572986), cujo valor global foi de R\$ 588.951,01, englobou o lote nº 05 da Concorrência nº 01/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 12 - Valor pago por escola - Contrato nº 013/2016 - Concorrência nº 01/2016		
Lote	Escola	Valor em R\$
05	Santa Luzia - Povoado Luzilandia	134.341,64
	Francisco Farias Rabelo - Povoado Cruzeiro	204.280,92
	Benedito Gonçalo Ribeiro - Povoado Canário	175.482,38
Valor global em R\$		514.104,95

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.76. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, somente as escola Santa Luzia e Benedito Gonçalo Ribeiro receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados.

#### DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

##### (c.1) Indícios de que a empresa é de fachada

2.77. Em consulta às bases de dados da RAIS e do DENATRAN, verificou-se que a investigada não possui funcionários, bem como possui somente um veículo registrado em seu nome, sendo este uma camioneta Chevrolet S10. A ausência de funcionários e a presença somente de uma camioneta na base de veículos parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400), e, logo, evidencia que a pessoa jurídica não tinha capacidade técnico-operacional para a execução do Contrato nº 013/2016, cujo objeto contratual era a reforma em três escolas no expressivo no valor de R\$ 588.951,01.

2.78. Além disso, o Relatório CGU nº 201701880 (p. 28 do SEI nº 2529517) revela que o ex-sócio responsável pela Líder Construtora, Gilmar Jansen da Silva Filho (CPF nº [REDACTED]), esteve cadastrado no CadÚnico, com renda familiar per capita de R\$ 140,00 por mês. O ex-sócio também foi beneficiário do Bolsa Família entre 2015 e 2016, que coincide com a época dos fatos, já que o último pagamento efetuado pelo Município de Turiaçu à Líder Construtora ocorreu em 18/02/2016 (p. 8 do SEI nº 2573274). Logo, resta evidenciado que a empresa era de fachada, supostamente constituída para fraudar certames licitatórios, e que Gilmar possivelmente era apenas um sócio laranja.

##### (c.2) Indícios de fraude contratual

2.79. O Relatório CGU nº 201701880 (p. 74 a 78 e 87 a 91 do SEI nº 2529517) apresenta elementos que informam a possível conduta de fraude contratual, por meio do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 013/2016, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar a Escola Santa Luzia. Esses elementos de informação podem ser resumidos nos seguintes tópicos:

a) Inspeção física, realizada em 01/12/2017, na Escola Santa Luzia, relatada em registros fotográficos (p. 75 e 76 do SEI nº 2529517). Tais imagens ilustram pintura velha e desgastada nas paredes interna e externa da escola, inclusive com reboco exposto, esquadrias danificadas, vasos sanitários sem assentos e sem caixas de descarga. Só com pintura (item 09), a proposta de preços da Líder previa o valor de R\$ 18.491,47, com revestimentos (item 04), R\$ 36.266,39, com recuperação das esquadrias de madeira (item 06.01), R\$ 21.462,03, e com instalações hidrossanitárias (item 08), o montante de R\$ 2.238,70 (p. 439 e 440 do SEI nº 2572986). Como a inspeção fora realizada apenas 10 meses após a suposta conclusão das reformas (18/02/2017, data do pagamento), é possível verificar, com base nesses elementos de informação, que as reformas não teriam, efetivamente, sido executadas pela empresa;

b) Inspeção física, realizada em 01/12/2017, na Escola Benedito Gonçalo, relatada em registros fotográficos (p. 88 a 91 do SEI nº 2529517). Tais imagens ilustram pintura velha e desgastada nas paredes interna e externa da escola, inclusive com reboco exposto, esquadrias antigas e pisos velhos e danificados, com diversos trechos da pavimentação apresentando contrapiso exposto. Só com pintura (item 09), a proposta de preços da Líder previa o valor de R\$ 18.491,47, com revestimentos (item 04), R\$ 36.266,39, com recuperação das esquadrias de madeira (item 06.01), R\$ 21.462,03, e com pavimentação (item 05), o montante de R\$ 47.425,25 (p. 445 e 446 do SEI nº 2572986). Como a inspeção fora realizada apenas 10 meses após a suposta conclusão das reformas (18/02/2017, data do pagamento), é possível verificar, com base nesses elementos de informação, que as reformas não teriam, efetivamente, sido executadas pela empresa;

c) Notas fiscais atestadas precariamente, somente com um carimbo da Prefeitura de Turiaçu e com uma rubrica não identificada, o que revela irregularidade no processo licitatório e corrobora os elementos de informação anteriores; e

d) Declaração da [REDACTED] (p. 21 do SEI nº 2573295), diretora da Escola Santa Luzia entre 2016 e 2017, informando que em 2016 foram realizados reparos na escola, executados por operários da prefeitura, que não conhecia a Líder Construtora, e que os reparos resumiram-se a: revisão geral da cobertura e pintura geral. Ademais, a depoente informou que o quadro escolar fora adquirido pela escola com recursos do PDDE e que não houve descupinização e que não houve execução de reforma nos banheiros, itens que estavam previstos na planilha de custos da Concorrência nº 01/2016.

e) Declaração da [REDACTED] (p. 1 do SEI nº 2573295), diretora da Escola Benedito Gonçalo entre 2016 e 2017, informando que em 2016 foram realizados pintura geral, custeada diretamente pela escola, com recursos do PDDE, e reforma dos banheiros, custeada pela Prefeitura de Turiaçu; e que a própria diretora escolheu o pedreiro que executou as reformas; que não conhecia a Líder Construtora.

2.80. Apesar dos supramencionados elementos de informação sinalizarem para a possível ocorrência de fraude a contrato administrativo com superfaturamento, as bases de dados da Receita Federal do Brasil informam que a Líder Construções encontra-se baixada, desde abril de 2017, extinta por encerramento e liquidação voluntária (fonte: [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva\\_solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp), acesso em 28/10/2022).

2.81. Acerca de questões envolvendo dissolução e baixa de pessoa jurídica, a Nota Técnica nº 2189/2019/COREP/CRG, de 30/10/2019, versou sobre algumas situações de interesse para esta IPS:

[...] Conforme mencionado acima, é comum encontrar nas consultas cadastrais das empresas as situações de baixada e inapta.

**A pessoa jurídica é declarada inapta quando: I - omissa de declarações e demonstrativos, assim considerada aquela que, estando obrigada, deixar de apresentar, em 2 (dois) exercícios consecutivos, qualquer das declarações e demonstrativos relacionados no inciso I do caput do art. 29; II - não localizada, definida nos termos do art. 43; ou III - com irregularidade em operações de comércio exterior, assim considerada aquela que não comprovar a origem, a disponibilidade e a efetiva transferência, se for o caso, dos recursos empregados em operações de comércio exterior, na forma prevista em lei.**

Quando na situação inapta, a empresa é impedida de: participar de concorrência pública; b) celebrar convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos; c) obter incentivos fiscais e financeiros; d) realizar operações de crédito que envolvam a utilização de recursos públicos; e) transacionar com estabelecimentos bancários, inclusive quanto à movimentação de contas correntes, à realização de aplicações financeiras e à obtenção de empréstimos.

[...]

**A baixa da empresa, portanto, pode ser dar em razão de diversas situações, e na linguagem contábil ou fiscal, não quer dizer necessariamente que foi extinta.** Se ainda possui bens em seu nome, é porque está em extinção ou em liquidação (artigo 51 do CC), e deve fazer a apuração dos seus ativos e passivos e o inventário de seus bens.

Assim, em atenção ao questionamento "d", entendemos que **o simples fato de a empresa se encontrar na situação cadastral de "baixada" não implica automaticamente na não instauração do PAR ou seu arquivamento**, razão pela qual mostra-se adequada a verificação do motivo que ensejou a baixa. Até porque, como visto no item 31, a empresa pode sair da situação de baixada para ativa.

Ademais, conforme mencionado no item 30, **a baixa da inscrição no CNPJ não impede que, posteriormente, sejam lançados ou cobradas penalidades decorrentes da prática comprovada e apurada, em processo administrativo ou judicial, de outras irregularidades pelos empresários ou pelas pessoas jurídicas ou seus titulares, sócios ou empresários ou pelas pessoas jurídicas ou seus titulares, sócios ou administradores.** (original sem grifos)

2.82. Depreende-se que as situações de "baixada" ou "inapta", por si só, não são impeditivas de instauração de PAR. Nada obstante, no presente caso, a instauração de processo punitivo em face da pessoa jurídica já baixada não parece ser a solução que melhor atende o interesse público. Assim, nos parece inócua a aplicação de sanção para a pessoa jurídica que já não exerce atividade empresarial. No caso específico da Líder Construções, em tese, caberia a aplicação de sanção com base nas Leis nºs 12.846/2013 e 8.666/93. Todavia, novamente, verifica-se que a pessoa jurídica há muito se encontra inativa, com baixa cadastral desde abril de 2017, extinta por encerramento e liquidação voluntária (fonte: [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva\\_solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp), acesso em 28/10/2022). Vislumbra-se que o custo para a condução de processo administrativo poderia ser desproporcional frente à baixa possibilidade de conseguir executar a cobrança de multa monetária eventualmente imposta. Outrossim, não foi possível obter indícios sobre quem seria o sócio de fato da investigada, haja vista que, conforme elementos já analisados, provavelmente trata-se de pessoa jurídica de fachada registrada em nome de laranjas. Por esses motivos, entendemos que não seria recomendável a instauração PAR em face desse ente privado.

#### (d) V F RABELO COMSTRUÇÕES EIRELI

2.83. A V F Rabelo foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em três escolas municipais. O Contrato nº 014/2016, cujo valor global foi de R\$ 488.619,63, englobou o lote nº 02 da Concorrência nº 01/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 13 - Valor pago por escola - Contrato nº 014/2016- Concorrência nº 01/2016		
Lote	Escola	Valor em R\$
02	Domingos da Silva - Povoado Santa Rita de Cássia	103.641,32
	Sossego da Mamãe - Povoado Capoeira Grande	100.654,28
	Olga Damous - Sede	284.324,02
Valor global em R\$		488.619,62

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.84. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, somente as escolas Sossego da Mamãe e Olga Damous receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados.

2.85. Segundo a conclusão do Relatório CGU nº 201701880 e conforme será demonstrado nesta Nota Técnica, há consistentes elementos de informação indicando que a V F Rabelo não executou as reformas estipuladas no Contrato nº 014/2017. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos integrais no montante de R\$ 488.619,63. Logo, se confirmados os elementos de informação, a empresa teria incidido em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

2.86. Além disso, também constam do referido relatório e de depoimento prestado pelo próprio representante da empresa que a licitação foi montada, e que os valores recebidos pela investigada estavam sendo repassados para pessoas indicadas pelo prefeito de Turiaçu (conforme Extrato Bancário fornecido pelo depoente - SEI nº 2573306). Destarte, se confirmados os elementos de informação, a empresa teria incidido nas condutas de dar, diretamente, vantagem indevida a pessoa indicada por agente público, bem como de fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório, as quais encontram-se previstas, respectivamente, no inciso I e no inciso IV, alínea "a", do art. 5º da Lei nº 12.846/2013.

2.87. Com o fito de evidenciar as condutas ilícitas, seguem, abaixo, os elementos de informação.

#### DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

##### (d.1) Indícios de que a empresa é de fachada

2.88. Em consulta à base de dados do DENATRAN, verificou-se que a investigada não possui veículos registrado em seu nome. A ausência de uma frota de veículos parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400), e, logo, evidencia que a pessoa jurídica não tinha capacidade técnico-operacional para a execução do Contrato nº 014/2016, cujo objeto contratual era a reforma em três escolas no expressivo no valor de R\$ 488.619,63.

2.89. Além disso, em inspeções realizadas em dias úteis e horário comercial, quais sejam, em 28/11/2017, às 15h, e em 28/02/2018, por volta das 11h, a equipe de auditoria da CGU encontrou a sede da investigada fechada, sem sinais de atividade empresarial. Fotos contidas no Relatório CGU nº 201800043 (p. 24 do SEI nº 2674500) ilustram o ambiente encontrado. Logo, resta evidenciado que a empresa era, possivelmente, de fachada, e supostamente constituída para fraudar certames licitatórios.

#### **(d.2) Projeto básico e contrato como comprovantes da obrigação da investigada**

2.90. As reformas das escolas Sossego da Mamãe e Olga Damous foram objeto do Contrato nº 014/2016 (p. 888 a 891 do SEI nº 2572986), oriundo da Concorrência nº 01/2016. Segundo consta do projeto básico (p. 126 a 129 do SEI nº 2572986), estavam previstas diversas reformas em ambas as escolas, tais como cobertura, revestimentos, pavimentação, esquadrias e pintura.

2.91. Ademais, a cláusula nona do Contrato nº 014/2016 (p. 890 do SEI nº 2572986) previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, da citada ordem de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e uma vez que este foi publicado em 19/02/2016 (p. 903 do SEI nº 2572986), considera-se como termo final para a execução e conclusão dos serviços o dia 16/08/2016.

#### **(d.3) Nota fiscal atestada precariamente como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 6 e 10 do SEI nº 2573276)**

2.92. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 488.619,63 é comprovado pelas notas fiscais nº 63 e 64, emitidas pela investigada, respectivamente, em 05/04/2016 e 08/06/2016. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para as reformas nas três escolas (Tabela 12), ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

2.93. Outrossim, as referidas notas fiscais foram atestadas apenas com carimbo da prefeitura e rubrica desconhecida, sem que tenha sido possível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 38 do SEI nº 2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.94. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no Contrato nº 014/2016 não foram prestados pela investigada.

#### **(d.4) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb (p. 4, 5, 8 e 9 do SEI nº 2573276)**

2.95. As notas de empenho nº 608001 e 405001, bem como suas respectivas notas de liquidação, comprovam que foi empenhado e liquidado, em parcela única, os montantes de R\$ 204.995,60 e R\$ 284.324,03, que correspondem integralmente ao valor contratual.

2.96. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.

#### **(d.5) Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas na Escola Sossego da Mamãe não teriam sido executadas (p. 51 do SEI nº 2529517)**

2.97. A inspeção física realizada em 29/11/2017 identificou que a Escola Sossego de Mamãe não havia passado pelas reformas previstas no projeto básico da Concorrência nº 01/2016. Os registros fotográficos ilustram a fachada e os fundos da escola com pintura velha, visivelmente desgastada e que não condiz com o projeto de pintura apresentado, que deveria ter ocorrido cerca de 15 meses antes da inspeção (considerando 16/08/2016 como a data em que a reforma deveria ter sido concluída).

2.98. As imagens também revelam paredes das salas de aula com a pintura descascada e o reboco exposto, e até paredes improvisadas com forros de PVC. Ademais, os auditores documentaram que os vasos sanitários dos banheiros não continham sequer caixa de descarga, outra item que estava previsto no projeto básico (item 08.03).

2.99. De acordo com as imagens, é possível perceber que o estado em que se encontrava a escola, na data da inspeção, é incompatível com a suposta ocorrência de uma reforma nos 15 meses anteriores.

2.100. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são indícios de que as reformas Escola Sossego da Mamãe não teriam sido executadas. Todavia, conforme já demonstrado, os processos de pagamento comprovam que a V F Rabelo recebeu os pagamentos integrais pelo contrato que não cumpriu.

#### **(d.6) Ausência de termo circunstanciado ou de vistoria de recebimento como indício de que as reformas não teriam sido executadas**

2.101. De acordo com o art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, o recebimento do objeto contratual, em se tratando de obras e serviços, deve ser feito da seguinte maneira:

I - provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

II - definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

2.102. Ocorre que, nos autos dos processos de contratação, não consta nenhum termo circunstanciado de recebimento provisório e nenhum termo circunstanciado ou vistoria que comprove o recebimento definitivo. De fato, segundo apontam os elementos de informação, não haveria de se produzir documento que comprovasse o recebimento da obra, seguindo todos os padrões estruturais e de qualidade, uma vez que, ao que tudo indica, essa obra não foi executada.

#### **(d.7) Declarações do representante da V F Rabelo (SEI nº 2573303)**

2.103. As declarações prestadas em 28/12/2017, na sede da CGU-MA, pelo Sr. Valdenor Ferreira Rabelo Filho, representante da V F Rabelo, deixam claro que, além de a empresa não ter executado as reformas objeto do Contrato nº 014/2016, a licitação que viabilizou a contratação (Concorrência nº 01/2016) foi montada, em um esquema de corrupção que envolveria, inclusive, o então prefeito de Turiaçu, [REDACTED], conforme excerto a seguir:

QUE não participou da Sessão de Habilitação e de Julgamento da Propostas da referida licitação; QUE, atendendo uma solicitação do próprio prefeito, [REDACTED], se dirigiu a um Escritório de Contabilidade localizado no Bairro COHAJAP, [REDACTED] para assinar e rubricar documentos relativos à CC n.º 01/2016, inclusive a Ata de Habilitação e Julgamento da licitação e o próprio contrato de prestação de serviço firmado com a prefeitura [...]

QUE ficou previamente acertado em reunião conduzida pelo prefeito, no início de 2016, na praça de alimentação do Supermercado [REDACTED], localizado no bairro Cohajap, em São Luis/MA, que o declarante não iria executar os serviços de reforma, haja vista que a própria prefeitura iria executá-los; QUE o declarante iria apenas fornecer as notas fiscais de serviços relativas a serviços de reforma em escolas [...]

QUE a sua empresa não executou os serviços previstos para as escolas Olga Damous, na sede do Município, no valor de R\$ 284.547,02; E.M. Domingos da Silva, no povoado Santa Rita, no valor de R\$ 103.641,32; e na Creche Sossego da Mamãe, no povoado Capoeira Grande, no valor de R\$ 100.654,28; QUE, embora não tenha executado os serviços, emitiu as notas fiscais e recebeu na conta bancária da sua empresa os valores constantes das NFs n.º 063, de 05/04/2016 [...]

2.104. Outrossim, as declarações também revelam que a V F Rabelo, ao receber os pagamentos da prefeitura, descontava 12% em impostos incidentes e repassava para pessoas indicadas pelo prefeito de Turiaçu [REDACTED]

2.105. Logo, constata-se que as declarações do presentante da investigada constituem elemento de informação de que a V F Rabelo incidiu nas condutas de (i) fraudar o Contrato nº 014/2016, com o superfaturamento, por ter recebido recursos públicos sem executar sua contraprestação (reformas nas escolas); (ii) fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo da Concorrência nº 01/2016; e (iii) dar vantagem indevida a terceiras pessoas relacionadas a agente público.

2.106. **(d.8) Extrato bancário como prova de que os valores foram pagos às pessoas relacionadas ao prefeito (SEI nº 2573306)**

2.107. Junto às declarações prestadas, foi fornecido, pelo próprio Sr. Valdenor Ferreira Rabelo Filho, extrato bancário que corrobora o depoimento. [REDACTED]

**(d.9) Declarações prestadas pelas diretoras das escolas Olga Damous e Sossego da Mamãe (p. 7 e 8 do SEI nº 2573295)**

2.108. Em 01/11/2017, a [REDACTED], diretora da Escola Olga Damous no período de 2016 a 2017, declarou que, na época, foram realizados serviços de reparo e melhoria, custeados tanto com recursos da escola quanto com recursos do Município de Turiaçu. A diretora informou ainda que não conhecia a empresa V F Rabelo e que acreditava que os operários que executaram os serviços eram contratados pela prefeitura, pois não estavam caracterizados com fardamento de nenhuma empresa.

2.109. Em 29/11/2017, a [REDACTED] diretora da Escola Sossego da Mamãe no período de 2016 a 2017, declarou que, na época, nenhum serviço de reforma ou melhoria foi executado na escola.

2.110. Portanto, tais declarações são indícios de que, entre 2016 e 2017, os únicos serviços de reforma realizados na Escola Olga Damous não tiveram ligação com o contrato da V F Rabelo, bem como de que não houve nenhum serviço de reforma na Escola Sossego da Mamãe. Assim, as declarações corroboram os elementos de informação trazidos na inspeção física, nos registros fotográficos e nas declarações do presentante da investigada.

2.111. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, incisos I e IV, alíneas "a" e "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

**(e) CANORTE CONSTRUÇÕES LTDA.**

2.112. A Canorte Construções foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em quatro escolas municipais. O Contrato nº 011/2017 (p. 381 a 384 do SEI nº 2573256), cujo valor global foi de R\$ 817.948,70, englobou os lotes nº 03, 06, 11 e 16 da Concorrência nº 05/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 14 - Valor pago por escola - Contrato nº 011/2017 - Concorrência nº 05/2016		
Lote	Escola	Valor em R\$
03	Higino Raimundo Ribeiro - Povoado Cristóvão	203.007,42
06	José Francisco da Silva - Povoado Banta	229.001,60
11	Venancio Maia - Povoado Cunha-Cuema	142.807,60
16	Olga Damous - Sede	243.132,08
Valor global em R\$		817.948,70

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.113. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, apenas a Escola Olga Damous recebeu diligência durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados.

2.114. O Relatório CGU nº 201701880 (p. 35 a 39 do SEI nº 2529517) apresenta elementos que informam a possível conduta de fraude contratual, mediante o recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 011/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar a Escola Olga Damous. Esses elementos de informação podem ser resumidos nos seguintes tópicos:

**DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO**

**(e.1) Projeto básico e contrato como comprovantes da obrigação da investigada**

2.115. A reforma da Escola Olga Damous foi objeto do Contrato nº 011/2017 (p. 381 a 384 do SEI nº 2573256), oriundo da Concorrência nº 05/2016. Segundo consta da proposta de preços apresentada pela empresa (p. 156 a 164 do SEI nº 2573256), estavam previstas diversos serviços, tais como reforma da cobertura, de revestimentos, da pavimentação, de esquadrias, instalações elétricas, instalações hidráulicas, instalações sanitárias, pintura, dentre outros.

2.116. Ademais, a cláusula nona do Contrato nº 011/2017 (p. 383 SEI nº 2573256) previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, da citada ordem de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e uma vez que este foi publicado em 20/02/2017 (p. 398 do SEI nº 2573256), considera-se como termo final para a execução e conclusão dos serviços o dia 18/08/2017.

**(e.2) Nota fiscal atestada precariamente como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 9 do SEI nº 2573277)**

2.117. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 243.132,08 é comprovado pelas Nota Fiscal nº 253, emitida pela investigada em 24/05/2017. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para a Escola Olga Damous (Tabela 13), ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

2.118. Outrossim, a referida nota fiscal foi atestada apenas com carimbo da prefeitura e rubrica desconhecida, sem que tenha sido possível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 38 e 39 do SEI nº 2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.119. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no Contrato nº 011/2017 não foram prestados pela investigada.

**(e.3) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb (p. 7 e 8 do SEI nº 2573277)**

- 2.120. A Nota de Empenho nº 206035 e sua respectiva nota de liquidação, comprovam que foi empenhado e liquidado, em parcela única, o montante de R\$ 243.132,08, que corresponde integralmente ao valor contratual.
- 2.121. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.
- 2.122.
- 2.123. **(e.4) Inspeção física como comprovante de que a reforma na Escola Olga Damous não teria sido executada**
- 2.124. Em inspeção física, realizada em 01/12/2017, na Escola Olga Damous, a equipe de auditoria relatou o seguinte (p. 75 e 76 do SEI nº 2529517):

c) Inspeções Físicas “In Loco”: as inspeções físicas realizadas pela CGU no Centro Educacional Olga Damous revelaram que a escola se encontra em razoável estado de conservação. Porém, **sem sinais de que foram executados serviços da ordem de R\$ 527.456,10.** (original sem grifos)

- 2.125. Destaca-se que, quanto a esse item, não foram juntados registros fotográficos.
- 2.126. Assim, tendo em vista que a inspeção foi realizada a menos de 4 meses após a data em que deveria ter ocorrido a entrega da obra, qual seja, 18/08/2017 (considerando o prazo contratual de 180 dias, da cláusula nona, contados da publicação do extrato do contrato, em 20/02/2017 - p. 383 e 398 do SEI nº 2573256), e que os servidores destacados para a realização de auditoria, com largo conhecimento na área, identificaram não haver sinais de reforma executada, naquele curto lapso temporal, há indício forte o suficiente para a evidência de que, de fato, esta não tenha ocorrido.
- 2.127. Ademais, o relatório também cita (p. 35 do SEI nº 2529517):

I – Complexo Educacional Olga Damous: **entre 2016 e 2017 foram realizados pagamentos** da ordem de R\$ 527.456,10, sendo R\$ 284.324,02 para a Construtora Fidalgo (CNPJ.: 08.747.162/0001-08) e **R\$ 243.132,08 para a Canorte Indústria Ltda.** (CNPJ.: 11.548.870/0001-16). Em que pese esses pagamentos, **procedimentos detidos de auditoria evidenciam que as referidas empresas não executaram serviços de reformas na Escola Olga Damous** (embora formalmente esses serviços haviam sido contratados) [...] (original sem grifos)

**(e.5) Declarações prestadas pela diretora da escola (p. 7 e 8 do SEI nº 2573295)**

- 2.128. Em 01/11/2017, a [REDACTED], diretora da Escola Olga Damous no período de 2016 a 2017, declarou que, na época, foram realizados serviços de reparo e melhoria, custeados tanto com recursos da escola quanto com recursos do Município de Turiaçu. A diretora informou ainda que não conhecia a empresa Canorte e que acreditava que os operários que executaram os serviços eram contratados pela prefeitura, pois não estavam caracterizados com fardamento de nenhuma empresa.
- 2.129. Portanto, tais declarações são indícios de que, entre 2016 e 2017, os únicos serviços de reforma realizados na Escola Olga Damous não tiveram ligação com o contrato da Canorte. Assim, as declarações corroboram os elementos de informação trazidos na inspeção física.

**(e.6) Indícios de que a empresa é de fachada**

- 2.130. O Relatório CGU nº 201701880 (p. 25 e 26 do SEI nº 2529517) contempla indícios de que a pessoa jurídica seria uma empresa de fachada. O primeiro indício é que, em visita realizada à sede, por volta das 15h do dia 28/02/2018, horário comercial e dia útil, o prédio foi encontrado fechado e sem sinais de movimentação de empregados ou clientes. A equipe de auditoria obteve a informação, do dono do prédio e da sala alugada para a Canorte, de que os proprietários da empresa apareciam pouco e sempre à noite.
- 2.131. Além disso, em consulta realizada às bases de dados do DENATRAN, verifica-se o registro, em nome da pessoa jurídica, de apenas de um automóvel de passeio, um Toyota Hilux SW4, modelo 2012, o que parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400). Portanto, há indício forte da incapacidade técnico-operacional da investigada para, de fato, executar o referido contrato.
- 2.132. Não obstante os indícios acima, em consulta realizada às bases de dados da RAIS, constata-se que a empresa possuía, em 2018 (exercício mais próximo da época), 12 funcionários, sendo 7 entaipadores (CBO 715210), 4 ajudantes de obras (CBO 717020) e 1 ajudante de pintor a pistola (723330).

**(f) KLAUS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**

- 2.133. A Construtora Klaus (CNPJ 07.564.580/0001-99), nova razão social da empresa J. Kilder Construções e Serviços Ltda., denominação à época dos fatos, foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em 4 (quatro) escolas municipais. O Contrato nº 010/2017 (p. 377 a 380 do SEI nº 2573256), cujo valor global foi de R\$ 1.016.998,89, englobou os lotes nº 01, 02, 12 e 14 da Concorrência nº 05/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 15 - Valor contratual por escola e por lote - Contrato nº 010/2017 - Concorrência nº 05/2016		
Lote	Escola	Valor em R\$
01	João Paulo Roxo - Povoado Canarinho	301.643,16
02	José André Ferreira - Bairro Caema/Sede	158.325,86
12	Alvaro Santos - Povoado Igarapé Grande	139.605,20
14	Iêda Viana - Sede	208.735,47
Valor global em R\$		808.309,69

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

- 2.134. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, três delas receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados. Dentre as escolas para as quais a Construtora Klaus fora contratada, as que receberam a inspeção física foram as seguintes:

Tabela 16 - Valor contratual por escola inspecionada pela CGU - Construtora Klaus		
Escola	Contrato - Licitação	Valor em R\$
João Paulo Roxo - Povoado Canarinho	Contrato nº 010/2017 – Concorrência nº 05/2016	301.643,16
José André Ferreira - Bairro Caema/Sede	Contrato nº 010/2017 – Concorrência nº 05/2016	158.325,86
Iêda Viana - Sede	Contrato nº 010/2017 – Concorrência nº 05/2016	208.735,47

2.135. Segundo a conclusão do Relatório CGU nº 201701880 e conforme será demonstrado nesta Nota Técnica, há consistentes elementos de informação indicando que a Construtora Klaus não executou, ao menos parcialmente, as reformas estipuladas no Contrato nº 010/2017. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos integrais referentes aos lotes 01, 02, 12 e 14, no montante de R\$ 808.309,71. Logo, se confirmados os elementos de informação, a empresa estaria incidindo em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

2.136. Com o fito de evidenciar as condutas ilícitas, seguem, abaixo, os elementos de informação referentes a cada uma das escolas abrangidas pela amostra de auditoria do Relatório CGU nº 201701880 - Tabela 15 desta nota técnica. É necessário, porém, enfatizar que a Escola Iêda Viana deveria ter passado por duas reformas, uma no ano de 2016, referente ao Contrato nº 012/2016 - Concorrência nº 01/2016, pela Construtora J R, e uma em 2017, referente ao Contrato nº 010/2017 - Concorrência nº 05/2016, pela Construtora Klaus. Neste item, será analisada apenas a conduta atrelada ao segundo contrato. Para informações sobre a conduta ligada ao primeiro contrato, dirigir-se ao item a.2 desta nota técnica.

## DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

### (f.1) Indícios de que a empresa é de fachada

2.137. De acordo com o comprovante de inscrição e de situação cadastral, a Klaus Construções atua em seguimentos variados e complexos:

2.138. Por si só, essa constatação já destoa da realidade vivenciada pela maioria das pequenas empresas brasileiras, que geralmente atuam de forma setorializada, abrangendo um ou poucos objetos sociais. Todavia, quando tal informação é cotejada com outros elementos extraídos do Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500), fica evidenciada a duvidosa capacidade operacional da Klaus Construções.

2.139. Em primeiro lugar, desde que foi constituída, vinha firmando contratos vultosos com municípios maranhenses para a execução de diversos serviços, sem sequer possuir veículo registrado em seu nome na base de dados do Renavam. Sobre esse ponto, é ilustrativo o seguinte trecho do relatório (SEI nº 2674500), p. 5):

[...] o Contrato nº 01/2017, celebrado recentemente (em 2017), com a Prefeitura de Imperatriz/MA, no valor de R\$ 6.258.920,73, para execução de serviços de conservação de pavimentos viários, incluindo "tapa-buracos". Infere-se, portanto, que o ramo de atuação da J. Kilder Ltda. necessita, naturalmente, de veículos e maquinários, como caçambas, caminhões, betoneiras e retroescavadeiras. Porém, consultas realizadas em sistemas corporativos do Governo Federal revelam que a referida empresa não possui registro de veículos na base de dados do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN). A ausência desse registro é indicativo de que a empresa não possui frota de veículos e, conseqüentemente, não possui capacidade técnica e operacional para atuar no ramo da construção civil.

2.140. Além disso, segundo o comprovante de inscrição e de situação cadastral, a sede da Klaus Construtora está localizada na rua da Caema, nº 25, Vila Conceição, Alto do Calhau, São Luís/MA. Imagens extraídas do Google Maps (SEI nº 2674500, p. 6 e 7) revelam que o local é "visivelmente carente de serviços públicos e de infraestrutura, localizado em região de periferia".

2.141. Também merecem destaque as relações societárias com outras pessoas jurídicas suspeitas de serem fictícias e envolvidas em irregularidades na aplicação de recursos públicos. De acordo com o comprovante de inscrição e de situação cadastral, a Klaus Construções está sediada no mesmo endereço que outra pessoa jurídica, cujo único sócio é, também, Francisco Jesselino Aragão Costa: a F. J. Aragão Costa (CNPJ nº 13.471.191/0001-11). Segundo fotos do Google Maps (SEI nº 2674500, p. 9), cada uma das pessoas jurídicas ocupa uma porta do mesmo endereço. Ademais, sobre essa outra pessoa jurídica, o Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500, p. 10) expõe o seguinte:

Assim como a J. Kilder Ltda., a empresa AC Aragão Costa, mesmo sem possuir estrutura e capacidade técnico-operacional, também vem firmando contratos com diversas prefeituras do interior do Maranhão para executar serviços de "toda a sorte", a exemplo do Município de Presidente Médici, quando em 2017 foi contratada para prestar serviços de organização de eventos festivos, por R\$ 111.025,00; em São Luís Gonzaga, contratada em 2014 por R\$ 660 mil para executar serviços de transporte escolar; em Palmeirândia, contratada em 2014 por quase R\$ 2,5 milhões para executar serviço de locação de veículos e máquinas; e em Apicum Açú, contratada em 2013, por quase R\$ 1,8 milhões, para prestar serviços de sonorização, palco e iluminação.

2.142. Outrossim, o relatório também evidencia que o endereço da sede da Klaus Construtora também converge com o endereço residencial da sócia administradora da Settimu's, Marilene de Sena Silva (CPF nº [REDACTED], cadastrado no Denatran.

2.143. Assim, em conjunto, esses elementos evidenciam a grande possibilidade de a Klaus Construtora ser empresa de fachada, e que, portanto, não teria capacidade operacional para cumprir as contratações com o Município de Turiaçu.

### (f.2) Planilha de custos, proposta de preços e contrato como comprovantes da obrigação contratual

2.144. As reformas das escolas João Paulo Roxo, José André Ferreira e Iêda Viana foram objeto do Contrato nº 010/2017, oriundo da Concorrência nº 05/2016. Segundo consta da planilha orçamentária de custos (p. 691 a 695 e 724 a 727 do SEI nº 2573244 e 172 a 175 do SEI nº 2573251), estavam previstas diversas reformas, tais como da pavimentação, esquadrias, revestimentos e pintura.

2.145. De acordo com a proposta de preços apresentada pela empresa (p. 193 a 200 do SEI nº 2573256), as reformas da Escola João Paulo Roxo totalizaram R\$ 301.643,18. Só com relação aos serviços de demolição de piso cerâmico e reforma da pavimentação, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 63 a 65 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 84.645,53.

2.146. Por sua vez, a proposta de preços apresentada para as reformas da Escola José André Ferreira totalizou R\$ 158.325,16. Só com relação aos serviços de demolição de piso cerâmico e reforma da pavimentação, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 63 a 65 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 84.645,53.

2.147. Já as reformas da Escola Iêda Viana, segundo a proposta de preços apresentada (p. 312 a 317 do SEI nº 2573256), totalizaram R\$ 208.735,47. Só com relação aos serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico, retirada de esquadrias de madeira danificadas, reforma de revestimentos, de pavimentação, de esquadrias e de pintura, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 55 a 58 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 126.786,91.

2.148. Ademais, a cláusula nona do Contrato nº 010/2017 (p. 379 do SEI nº 2573256) previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, das citadas ordens de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e uma vez que foi publicado em 20/02/2017 (p. 398 do SEI nº 2573256), considera-se como termo final para a execução e conclusão dos serviços o dia 18/08/2017.

### (f.3) Notas fiscais atestadas precariamente como comprovantes de que a empresa recebeu pagamentos (p. 4, 10 e 16 do SEI nº 2573279)

2.149. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 668.703,81 é comprovado pelas notas fiscais nº 712, 713 e 723, as duas primeiras emitidas pela investigada em 03/03/2017 e a última em 03/05/2017. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para as reformas nas três escolas inspecionadas (Tabela 15), ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

2.150. Outrossim, as referidas notas fiscais foram atestadas apenas com um carimbo da prefeitura e uma rubrica desconhecida, sem que tenha sido possível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 59

e 66 do SEI nº 2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.151. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no Contrato nº 010/2017 não foram prestados pela investigada.

**(f.4) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb e de que houve pagamentos (p. 2, 8 e 14 do SEI nº 2573279)**

2.152. As notas de empenho nº 206022, 206023 e 206037 e suas respectivas notas de liquidação comprovam que foi empenhado e liquidado, em parcelas únicas, o total de R\$ 668.703,81, que corresponde integralmente ao valor pago pelas reformas que deveriam ter sido executadas nas três escolas.

2.153. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.

**(f.5) Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas não teriam sido executadas**

**(f.5.1) Escola João Paulo Roxo (p. 63 a 65 do SEI nº 2529517)**

2.154. Segundo o Relatório CGU nº 201701880, a inspeção física realizada em 30/11/2017 constatou o seguinte:

[...] uma nítida incompatibilidade entre o estado físico das instalações da referida unidade de ensino e o valor pago pela suposta reforma, que foi de R\$ 301.643,16. De acordo com a Proposta de Preços da J. Kilder Construções Ltda., foram contratados os seguintes múltiplos serviços, com destaque para os seguintes itens: Item “04” – “Cobertura” (R\$ 20.733,74); Item “05” – “Revestimento de Paredes” (R\$ 9.567,93); Item “06” – “Pavimentação/Piso Cerâmico” (R\$ 84.495,54,47) e Item “13” – “Pintura” (R\$ 32.183,31). Porém, o relatório fotográfico produzido pela CGU no dia 29/11/2017 revela a ausência desses serviços na Escola Raimundo Paulo Roxo [...]

2.155. A prefeitura informou que os trabalhos teriam sido executados entre fevereiro e março de 2017 (p. 65 do SEI nº 2529517). Todavia, o estado precário em que tais instalações se encontravam em 30/11/2017, apenas 8 meses após a suposta conclusão das reformas, se mostra incompatível com o desgaste natural que esses itens poderiam sofrer nesse curto lapso temporal.

2.156. Todas essas constatações são corroboradas pelos registros fotográficos acostados, que demonstram cerâmicas danificadas, manchadas e com aspecto antigo, além de extensos trechos dos corredores da escola com o contrapiso exposto, sem nenhum revestimento aplicado. Ressalta-se que essas reformas, para serem executadas, deveriam ter sido precedidas de serviços de demolição dos pisos cerâmicos antigos, mas que, conforme atestam as imagens, ainda pavimentavam parte da escola na data da inspeção.

2.157. Outros achados relacionáveis ao contrato nº 010/2017 são as esquadrias danificadas e ausência de parte do revestimento inferior do box de um dos banheiros.

2.158. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são fortes indícios de que, ao menos, os serviços de demolição de piso cerâmico e reforma da pavimentação não teriam sido executados. Destaca-se que, somente pelos referidos serviços, a empresa recebeu o montante de R\$ 84.645,53, do total do contrato de R\$ 301.643,18, conforme tabela abaixo:

Tabela 17 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola João Paulo Roxo		
Item	Discriminação	Valor em R\$
03.04	Demolição de piso cerâmico da escola e da rampa de acesso	112,49
03.05	Demolição de piso cerâmico dos banheiros	37,50
06	Pavimentação	84.495,54
Valor total em R\$		84.645,53

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 05/2016 (p. 193 a 202 do SEI nº 2573256)

**(f.5.2) Escola Iêda Viana (p. 55 a 58 do SEI nº 2529517)**

2.159. Segundo o Relatório CGU nº 201701880, a inspeção física realizada em 01/12/2017 constatou o seguinte:

[...] uma incompatibilidade entre o precário estado físico das instalações do Complexo Educacional Iêda Viana Ribeiro Calado e o valor total pago nas duas supostas reformas (R\$ 527.456,10). Dentre as 16 escolas diligenciadas pela CGU, a Escola Iêda Viana Ribeiro Calado, em que pese ser umas das maiores da rede municipal de ensino e localizar-se no centro urbano de Turiaçu/MA, é a que se encontra em piores condições [...] o estado precário (em 01/12/2017) da Escola Iêda Viana Ribeiro Calado, visivelmente deteriorada, com presença de cerâmicas quebradas e paredes sujas e envelhecidas, revela que a reforma não foi, de fato, realizada.

2.160. A prefeitura informou que os trabalhos teriam sido executados entre abril e maio de 2017 (p. 58 do SEI nº 2529517). Todavia, o estado precário em que tais instalações se encontravam em 01/12/2017, apenas 7 meses após a suposta conclusão das reformas, parece incompatível com o desgaste natural que esses itens poderiam sofrer nesse curto lapso temporal.

2.161. Todas essas constatações são corroboradas pelos registros fotográficos acostados, que demonstram cerâmicas danificadas, manchadas e com aspecto antigo, bem como uma sala de aula com parte do contrapiso exposto, sem nenhum revestimento aplicado. Além disso, uma das imagens ilustra um ambiente com duas cerâmicas de modelos diferentes, enquanto outra imagem demonstra pisos instalados sem nenhum padrão de simetria. A existência de pisos de modelos diferentes, em um mesmo ambiente, ou mesmo a pavimentação não devidamente instalada de forma padronizada e simétrica, são fortes indícios de que não teria ocorrido reforma da pavimentação nos termos dispostos na Concorrência nº 05/2016 e suas respectivas especificações técnicas. Quando muito, é possível concluir que esses achados demonstram apenas a ocorrência de eventuais reparos paliativos, com vistas a manter a pavimentação. Todavia, a empresa foi contratada para uma reforma da pavimentação que custou, isoladamente, R\$ 20.649,27, valor que é incondizente com meros reparos paliativos.

2.162. As fotografias também ilustram paredes muito desgastadas e sujas, diferentes do cenário esperado após 7 meses de uma reforma do revestimento e de nova pintura. Nos banheiros, inclusive, havia grandes marcas de mofo e infiltração, também registradas pela inspeção física. Destaca-se que, sobre os itens 05 e 13, respectivamente, revestimentos e pintura, as especificações técnicas esmiuçaram os métodos a serem empregados para que a reforma fosse entregue com os padrões de qualidade adequados:

**REVESTIMENTOS**

Todas as paredes deverão ser chapiscadas com argamassa de cimento e areia grossa, no traço 1:3, diretamente sobre as superfícies que irão receber qualquer revestimento. Antes da aplicação, as superfícies destinadas a receber o chapisco de aderência, serão limpas a vassoura e abundantemente molhadas.

**PINTURA**

As superfícies a pintar serão cuidadosamente limpas e convenientemente preparadas para o tipo de pintura a que se destinem. A eliminação da poeira deverá ser

completa, tomando-se precauções especiais contra o levantamento de pó durante os trabalhos, até que as tintas sequem inteiramente. As superfícies só poderão ser pintadas quando perfeitamente secas. Cada demão de tinta só poder ser aplicada quando a precedente estiver perfeitamente seca, sendo conveniente observar um intervalo de 24 horas entre demãos sucessivas, salvo especificação em contrário. Os trabalhos de pintura em locais não totalmente abrigados serão suspensos em tempo de chuva Pintura em paredes Interna em PVA látex três demãos, emassamento com massa a óleo ou acrílica, uma demão repasse em barras das paredes. Pintura esmalte alto brilho, duas demãos, sobre barra de paredes - Altura 0,80m.

2.163. Os registros fotográficos também demonstram esquadrias danificadas, até mesmo com buraco em uma das paredes. O estado precário das esquadrias, registrado na inspeção, vai de encontro ao que era previsto na planilha orçamentária de custos e na proposta de preços da empresa que, nos mesmos moldes de outras reformas contratadas pela prefeitura, previam a recuperação das esquadrias de tabicão móvel com troca dos tabicões alizares e instalação de esquadrias novas, dentre outros subitens (p. 173 do SEI nº 2573251).

2.164. Além disso, para a execução de qualquer das reformas acima mencionadas, seria necessário que a Construtora Klaus tivesse, pelo menos, antecedido a execução de serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico e retirada de esquadrias de madeira danificadas, que, conforme também demonstram as imagens, não teriam sido executados.

2.165. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são fortes indícios de que, ao menos, os serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico, retirada de esquadrias de madeira danificadas, reforma de revestimentos, de pavimentação, de esquadrias e de pintura não teriam sido executados. Destaca-se que, somente pelos referidos serviços, a empresa recebeu o montante de R\$ 126.786,91, do total do contrato de R\$ 126.786,91, conforme tabela abaixo:

Tabela 18 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Iêda Viana		
Item	Discriminação	Valor em R\$
03.01	Demolição de reboco de paredes	3.169,50
03.04	Demolição de piso cerâmico da escola e da rampa de acesso	120,96
03.05	Demolição de piso cerâmico dos banheiros	40,32
03.06	Retirada de esquadrias de madeira danificada	40,32
05	Revestimentos	16.121,88
06	Pavimentação	22.943,64
07	Esquadrias	36.692,15
13	Pintura	47.658,14
Valor total em R\$		126.786,91

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 05/2016 (p. 313 a 320 do SEI nº 2573256)

2.166. Para fins de dar maior completude possível a esta análise, apesar da conclusão pela existência de indícios de que a empresa não executou os serviços acima, entende-se que a imagem do relatório que ilustra o forro de uma das salas de aula caindo sobre as carteiras não tem ligação direta com a investigada, pois a Concorrência nº 05/2016 contemplou, para a Escola Iêda Viana, a reforma de forro apenas da cozinha, da secretaria e do banheiro (p. 175 do SEI nº 2573251).

#### **(f.6) Ausência de termo circunstanciado ou de vistoria de recebimento como indicio de que as reformas não teriam sido executadas**

2.167. De acordo com o art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, o recebimento do objeto contratual, em se tratando de obras e serviços, deve ser feito da seguinte maneira:

I - provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

II - definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

2.168. Ocorre que, nos autos dos processos de contratação e pagamento, não consta nenhum termo circunstanciado de recebimento provisório e nenhum termo circunstanciado ou vistoria que comprove o recebimento definitivo. De fato, segundo apontam os elementos de informação, não haveria de se produzir documento que comprovasse o recebimento da obra, seguindo todos os padrões estruturais e de qualidade, uma vez que, ao que tudo indica, essa obra não foi executada.

#### **(f.7) Declarações prestadas pelas direções das escolas como indícios de que as reformas não teriam sido executadas**

##### **(f.7.1) Escola João Paulo Roxo (p. 27 e 28 do SEI nº 2573295)**

2.169. As declarações prestadas pelo Sr. [REDACTED], que durante 2017 era diretor da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos.

2.170. O depoente alegou que em 2017 somente foram realizados serviços de reparos e melhorias na escola, especificamente no mês de julho; que os executores foram operários do próprio povoado, contratados pela Prefeitura de Turiaçu; que desconhecia a Construtora J Kilder (antigo nome da Construtora Klaus); e que os serviços executados no referido período foram pintura geral da escola, reparos no piso, com troca de algumas cerâmicas, reparo no telhado, com substituição de telhas quebradas, troca de esquadrias e trincos, troca de lajotas dos banheiros e revisão da parte elétrica, com instalação de lâmpadas.

2.171. Não há, no depoimento, nenhuma menção aos serviços de reforma da pavimentação, na escala prevista no Contrato nº 010/2017. Nem mesmo a menção a reparos no piso e troca de algumas cerâmicas se aproxima da reforma contratada com a Construtora Klaus, uma vez que o item 06, referente à pavimentação abarcou, dentre outros, a recuperação de 900 m<sup>2</sup> de contrapiso, instalação de 487,50 m<sup>2</sup> de piso cerâmico e a instalação de 399,70 m<sup>2</sup> rodapé em piso cerâmico, bem como custou R\$ 84.645,53.

2.172. Portanto, tais declarações se juntam a outros indícios, equivalentemente fortes, de que os únicos serviços de reforma realizados na escola, em 2017, não têm ligação com o contrato da Construtora Klaus.

##### **(f.7.2) Escola Iêda Viana (p. 31 e 32 do SEI nº 2573295)**

2.173. As declarações prestadas pela Sra. [REDACTED] que durante 2017 era diretor da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos.

2.174. A depoente alegou que em 2016 e 2017 a Prefeitura de Turiaçu realizou serviços de reforma na escola, que, todavia, foram executados por operários sob a responsabilidade da prefeitura; que não conhecia a Construtora Kilder (nome anterior da Construtora Klaus), nem a Construtora Sales (empresa contratada para executar outras reformas na escola); que entre fevereiro e março de 2016 foram executados somente pintura geral, troca de telhas, troca de piso de duas salas

e do pátio inferior e troca de lâmpadas; que entre janeiro e fevereiro de 2017 foram executados somente pintura geral, troca de lâmpadas, trincos e de três janelões, e, em relação a reforma dos banheiros, a escola teria custeado a compra de materiais e a prefeitura teria arcado somente com a mão de obra.

2.175. Portanto, tais declarações se juntam a outros indícios, equivalentemente fortes, de que os únicos serviços de reforma realizados na escola, em 2017, não têm ligação com o contrato da Construtora Klaus.

2.176. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

#### (g) CONSTRUTORA C. & J. EIRELI

2.177. A Construtora C & J foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em 4 (quatro) escolas municipais. O Contrato nº 005/2017 (p. 389 a 392 do SEI nº 2573256), cujo valor global foi de R\$ 560.577,60, englobou os lotes nº 05, 08, 09 e 10 da Concorrência nº 05/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 19 - Valor pago por escola - Contrato nº 005/2017 - Concorrência nº 05/2016		
Lote	Escola	Valor em R\$
05	Joaquim Moraes - Povoado Cafezal	150.048,60
08	Robson Campos - Povoado Sababa	131.970,20
09	Santa Terezinha - Povoado Santa Terezinha	108.345,60
10	Dom Pedro II - Povoado Mucuratiua	170.213,20
Valor global em R\$		560.577,60

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.178. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, somente a Escola Dom Pedro II recebeu diligência durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados.

2.179. Segundo a conclusão do Relatório CGU nº 201701880 e conforme será demonstrado nesta nota técnica, há consistentes elementos de informação indicando que a Construtora C & J não executou, ao menos parcialmente, as reformas estipuladas no Contrato nº 005/2017. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos integrais no montante de R\$ 560.577,60. Logo, se confirmados os elementos de informação, a empresa estaria incidindo em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

2.180. Com o fito de evidenciar as condutas ilícitas, seguem, abaixo, os elementos de informação referentes à escola abrangida pela amostra de auditoria do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517).

#### DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

##### (g.1) Indícios de que a empresa é de fachada

2.181. Em consulta à base de dados da RAIS, verificou-se que a investigada não possui funcionários. A ausência de funcionários (engenheiros, eletricitas, pedreiros...) parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400), e, logo, evidencia que a pessoa jurídica não tinha capacidade técnico-operacional para a execução do Contrato nº 005/2017, cujo objeto contratual era a reforma em quatro escolas no expressivo no valor de R\$ 560.577,60.

2.182. Adicionalmente, o Relatório CGU nº 201800043 (SEI nº 2674500, p. 32) informa que o atual titular, Ananias Monteiro dos Santos (CPF nº [REDACTED]), e o ex-sócio (de 03/12/2014 a 06/08/2018), Beneilson Silva Ferreira (CPF nº [REDACTED]), estiveram cadastrados no CadÚnico durante parte do período em que figuraram no quadro societário. Logo, resta evidenciado que a empresa era de fachada, supostamente constituída para fraudar certames licitatórios, e que Ananias e Beneilson possivelmente figuraram como laranjas. Todavia, não foi possível obter indícios sobre quem seria o sócio de fato (e real beneficiário pelos ilícitos) da investigada.

##### (g.2) Planilha de custos, proposta de preços e contrato como comprovantes da obrigação contratual

2.183. A reforma da Escola Dom Pedro II foi objeto do Contrato nº 005/2017, oriundo da Concorrência nº 05/2016. Nela, segundo consta da planilha orçamentária de custos (p. 56 a 59 do SEI nº 2573244), estavam previstas diversas reformas.

2.184. De acordo com a proposta de preços apresentada pela empresa (p. 676 a 680 do SEI nº 2573251), as reformas da Escola Dom Pedro II totalizaram R\$ 170.213,20. Só com relação aos serviços de demolição de piso cerâmico, reforma da pavimentação, reforma de esquadrias, pintura externa e pintura de portas de madeira, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 73 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 66.721,56.

2.185. Ademais, a cláusula nona do Contrato nº 005/2017 (p. 391 do SEI nº 2573256) previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, das citadas ordens de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e uma vez que foi publicado em 20/02/2017 (p. 398 do SEI nº 2573256), considera-se como termo final para a execução e conclusão dos serviços o dia 18/08/2017.

##### (g.3) Nota fiscal atestada precariamente como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 19 do SEI nº 2573281)

2.186. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 170.213,20 é comprovado pela Nota Fiscal nº 178, emitida pela investigada em 17/04/2017. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para as reformas na Escola Dom Pedro II, ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

2.187. Outrossim, a referida nota fiscal foi atestada apenas com um carimbo da prefeitura e uma rubrica desconhecida, sem que tenha sido possível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 74 do SEI nº 2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.188. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no Contrato nº 005/2017 não foram prestados pela investigada.

**(g.4) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb e de que houve pagamentos (p. 17 e 18 do SEI nº 2573281)**

2.189. A Nota de Empenho nº 206031 e sua respectiva Nota de Liquidação nº 1 comprovam que foi empenhado e liquidado, em parcela única, o montante de R\$ 170.213,20, que corresponde integralmente ao valor pago pelas reformas que deveriam ter sido executadas pela Construtora C & J na Escola Dom Pedro II.

2.190. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.

**(g.5) Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas não teriam sido executadas na Escola Dom Pedro II (p. 73 do SEI nº 2529517)**

2.191. A inspeção física realizada em 01/11/2017 identificou que o item 06, reforma da pavimentação, pelo qual foi pago o montante de R\$ 50.706,17, não apresenta evidências de ter sido executada. Ressalta-se que essa reforma, para ser executada, deveria ter sido precedida de serviço de demolição dos pisos cerâmicos antigos, mas que, conforme atestam as imagens, ainda pavimentavam parte da escola na data da inspeção. Além disso, os registros fotográficos também demonstram paredes externas com pintura antiga, ou mesmo mofadas, sem sinais de que foram pintadas, e esquadrias sem trinco e também com pintura velha, sem indícios de pintura recente.

2.192. De acordo com as imagens, é possível perceber que o estado em que se encontrava a escola, na data da inspeção, é incompatível com a suposta ocorrência de uma reforma nos 3 meses anteriores (considerando como prazo de conclusão o dia 11/08/2017).

2.193. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são fortes indícios de que, ao menos, os serviços de demolição de piso cerâmico, reforma da pavimentação, reforma de esquadrias, pintura externa e pintura de portas de madeira não foram executados. Destaca-se que, somente pelos referidos serviços, a empresa recebeu o montante de R\$ 66.721,56, do total do contrato de R\$ 170.213,20, conforme tabela abaixo:

Tabela 20 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Dom Pedro II		
Item	Discriminação	Valor em R\$
03.04	Demolição de piso cerâmico da escola e da rampa de acesso	120,96
03.05	Demolição de piso cerâmico dos banheiros	40,32
06	Pavimentação	50.706,17
07	Esquadrias	7.315,23
13.02	Pintura externa em PVA látex três demãos	7.315,23
13.07	Pintura de portas esmalte brilhante para madeira, duas demãos, sobre pintura existente	1.223,65
Valor total em R\$		66.721,56

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 05/2016 (p. 677 a 683 do SEI nº 2573251)

**(g.6) Ausência de termo circunstanciado ou de vistoria de recebimento como indicio de que as reformas não teriam sido executadas**

2.194. De acordo com o art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, o recebimento do objeto contratual, em se tratando de obras e serviços, deve ser feito da seguinte maneira:

- I - provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;
- II - definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

2.195. Ocorre que, nos autos dos processos de contratação e pagamento, não consta nenhum termo circunstanciado de recebimento provisório e nenhum termo circunstanciado ou vistoria que comprove o recebimento definitivo. De fato, segundo apontam os elementos de informação, não haveria de se produzir documento que comprovasse o recebimento da obra, seguindo todos os padrões estruturais e de qualidade, uma vez que, ao que tudo indica, essa obra não foi executada.

**(g.7) Declarações prestadas pela direção da escola como indicio de que a reforma não teria sido executada (p. 25 e 26 do SEI nº 2573295)**

2.197. A [REDACTED], então diretora da Escola Municipal Dom Pedro II, declarou à equipe de auditoria da CGU-MA, em 01/11/2017, que os únicos serviços realizados em 2017 na escola foram reparos na pintura, substituição de cerâmicas e telhas quebradas, que foram executados por operários contratados pela própria prefeitura, sem participação da Construtora C. & J. A diretora, inclusive, afirmou que nunca havia ouvido falar da referida empresa.

2.198. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

**(h) TRICONE CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI**

2.199. A Tricone Construtora foi contratada pelo município de Turiaçu para executar serviços de reforma em 9 (nove) escolas municipais. O Contrato nº 031/2016 (p. 907 a 909 do SEI nº 2573265), cujo valor global foi de R\$ 1.439.838,47, englobou os lotes nº 01 e 02 da Tomada de Preços nº 02/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue na tabela abaixo:

Tabela 21 - Valor pago por escola - Tricone Construtora - Contrato nº 031/2016	
Escola	Valor em R\$
Rosa Menina - Povoado Canarinho	126.841,03
Castanhal	299.105,40
Valor global em R\$	425.946,43

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.200. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do SEI nº 2529517), dentre as escolas elencadas acima, duas delas receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados. Dentre as escolas para as quais a Tricone Construtora fora contratada, as que receberam a inspeção física foram as seguintes:

<b>Tabela 22 - Valor pago por escola inspecionada pela CGU - Tricone Construtora</b>		
Escola	Contrato - Licitação	Valor em R\$
Rosa Menina - Povoado Canarinho	Contrato nº 031/2016 – Tomada de Preços nº 02/2016	126.841,03
Castanhal	Contrato nº 031/2016 – Tomada de Preços nº 02/2016	299.105,40
Valor global da amostra em R\$		425.946,43

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.201. Segundo a conclusão do Relatório CGU nº 201701880 e conforme será demonstrado nesta nota técnica, há consistentes elementos de informação indicando que a Tricone Construtora não executou, ao menos parcialmente, as reformas estipuladas no Contrato nº 031/2016. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos integrais no montante de R\$ 425.946,43. Logo, se confirmados os elementos de informação, a empresa estaria incidindo em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

2.202. Com o fito de evidenciar as condutas ilícitas, seguem, abaixo, os elementos de informação referentes a cada uma das escolas abrangidas pela amostra de auditoria do Relatório CGU nº 201701880 - Tabela 21 desta nota técnica.

## **DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO**

### **(h.1) Planilha de custos, proposta de preços e contrato como comprovantes da obrigação contratual**

2.203. A reforma da Escola Castanhal foi objeto do Contrato nº 031/2016, oriundo da Tomada de Preços nº 02/2016. Nela, segundo consta da planilha orçamentária de custos (p. 579 e 580 do SEI nº 2573265), estavam previstas diversas reformas.

2.204. De acordo com a proposta de preços apresentada pela empresa (p. 823 a 825 do SEI nº 2573265), as reformas da Escola Castanhal totalizaram R\$ 299.105,40. Só com relação aos serviços de reforma da pavimentação e pintura, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 71 do SEI nº 2529517), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 110.823,11.

2.205. Ademais, a cláusula nona do Contrato nº 031/2016 (p. 909 do SEI nº 2573265) previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 90 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, das citadas ordens de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e uma vez que este foi publicado em 07/10/2016 (p. 914 do SEI nº 2573265), considera-se como termo final para a execução e conclusão dos serviços o dia 04/01/2017.

### **(h.2) Nota fiscal atestada precariamente como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 4 do SEI nº 2573285)**

2.206. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 299.105,40 é comprovado pela Nota Fiscal nº 30, emitida pela investigada em 24/01/2017. Esse valor corresponde ao total do valor contratual previsto para as reformas na Escola Castanhal (Tabela 21), ou seja, significa que a empresa deveria ter executado integralmente os serviços contratados para que o recebimento dos recursos públicos fosse lícito.

2.207. Outrossim, a referida nota fiscal foi atestada apenas com um carimbo da prefeitura e uma rubrica desconhecida, sem que tenha sido possível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 72 do SEI nº 2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.208. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no Contrato nº 031/2016 não foram prestados pela investigada.

### **(h.3) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb e de que houve pagamentos (p. 1 e 2 do SEI nº 2573285)**

2.209. A Nota de Empenho nº 124002 e sua respectiva Nota de Liquidação nº 1 comprovam que foi empenhado e liquidado, em parcela única, o montante de R\$ 299.105,40, que corresponde integralmente ao valor pago pelas reformas que deveriam ter sido executadas pela Tricone Construtora na Escola Castanhal.

2.210. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.

### **(h.4) Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas não teriam sido executadas na Escola Castanhal (p. 70 e 71 do SEI nº 2529517)**

2.211. A inspeção física realizada em 01/12/2017 identificou que, ao menos, os itens 05 e 09, quais sejam, reforma da pavimentação e pintura, não foram executados, uma vez que os registros fotográficos ilustram pisos antigos e manchados e paredes com pintura velha, suja ou mesmo descascada, com pedaços do reboco expostos. Sobre a pavimentação encontrada pela inspeção, destaca-se ainda uma imagem na qual é possível perceber a presença de dois pisos de modelos diferentes, aplicados em um mesmo cômodo. A existência de pisos de modelos diferentes, em um mesmo ambiente, é indício de que não ocorreu reforma da pavimentação nos termos dispostos na Tomada de Preços nº 02/2016 e suas respectivas especificações técnicas. Quando muito, é possível concluir que esse achado demonstra apenas a ocorrência de eventuais reparos paliativos, com vistas a manter a pavimentação. Todavia, a empresa foi contratada para uma reforma da pavimentação que custou, isoladamente, R\$ 65.038,36, em uma área de apenas 705,16 m². Logo, tal valor revela-se incondizente com meros reparos paliativos.

2.212. De acordo com as imagens, é possível perceber que o estado em que se encontrava a escola, na data da inspeção, é incompatível com a suposta ocorrência de uma reforma nos 12 meses anteriores (considerando como prazo de conclusão o dia 30/11/2016).

2.213. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens são indícios de que, ao menos, os serviços de reforma da pavimentação e pintura não foram executados. Destaca-se que, somente pelos referidos serviços, a empresa recebeu o montante de R\$ 110.823,11, do total do contrato de R\$ 299.105,40, conforme tabela abaixo:

<b>Tabela 23 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Castanhal</b>		
Item	Discriminação	Valor em R\$
05	Pavimentação	65.038,36
13.02	Pintura	45.784,75
Valor total em R\$		110.823,11

### **(h.5) Ausência de termo circunstanciado ou de vistoria de recebimento como indício de que as reformas não teriam sido executadas**

2.214. De acordo com o art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, o recebimento do objeto contratual, em se tratando de obras e serviços, deve ser feito da seguinte maneira:

- I - provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;
- II - definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

2.215. Ocorre que, nos autos dos processos de contratação e pagamento, não consta nenhum termo circunstanciado de recebimento provisório e nenhum termo circunstanciado ou vistoria que comprove o recebimento definitivo. De fato, segundo apontam os elementos de informação, não haveria de se produzir documento que comprovasse o recebimento da obra, seguindo todos os padrões estruturais e de qualidade, uma vez que, ao que tudo indica, essa obra não foi executada.

#### **(h.6) Declarações prestadas pelo diretor da escola como indicio de que as reformas não teriam sido executadas na Escola Castanhal (p. 23 do SEI nº 2573295)**

2.216. As declarações prestadas pela Sra. [REDACTED], que durante 2016 e 2017 era diretora da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos.

2.217. A depoente alegou que em 2016 e 2017 somente foram realizados serviços de reparos; que tais serviços foram executados por operários da Prefeitura de Turiaçu; que desconhecia a Tricone Construtora; e que os serviços executados no referido período foram pintura geral, troca de lâmpadas, troca de trincos, troca de telhas e reforma dos banheiros em 2016, esta executada pela própria escola.

2.218. Não há, no depoimento, nenhuma menção aos serviços de reforma da pavimentação, na escala prevista no Contrato nº 031/2016.

2.219. Portanto, tais declarações se juntam a outros indícios, equivalentemente fortes, de que os únicos serviços de reforma realizados na escola, em 2016 e 2017, não têm ligação com o contrato da Tricone Construtora.

#### **(h.7) Indícios de que a empresa é de fachada**

2.220. O Relatório CGU nº 201701880 (p. 30 do SEI nº 2529517) contempla indícios de que a pessoa jurídica seria uma empresa de fachada. O primeiro indicio é que, de acordo com o relatório:

a) Capacidade técnica operacional duvidosa: consultas realizadas em sistemas corporativos do Governo Federal revelam que a empresa Tricone Construtora e Serviços Ltda. não possui de funcionários na base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). A ausência desse registro é indicativo de que a empresa não possui pessoal (engenheiros, eletricitas, pedreiros, etc.) e capacidade técnica operacional para atuar no ramo da construção civil.

2.221. Por outro lado, nesta análise, foi repetida a consulta aos bancos de dados da RAIS e verificou-se a informação de que, em 2017 (exercício mais próxima à ocorrência dos fatos), a empresa contratou 4 funcionários, sendo 1 assistente de contabilidade (CBO 413110), 1 colorista têxtil (CBO 311710) e 2 agentes administrativos (CBO 411010), o que parece incompatível com uma empresa cujo CNAE principal é a construção de edifícios (cód. 4120400). Portanto, há indicio forte da incapacidade técnico-operacional da investigada para, de fato, executar o referido contrato.

2.222. Adicionalmente, o Sr. Lourival Ferreira Martins (CPF [REDACTED]), sócio-administrador de 10/02/2011 a 23/11/2016, com 100% das cotas, e a Sra. Dorilene Costa Martins de 10/02/2011 a 10/10/2014, com 50% das cotas, chegaram a ser cadastrados no CadÚnico. O Sr. Lourival teve seu cadastro efetuado em 26/05/2014 e excluída no dia subsequente, 27/05/2014, com renda per capita de R\$ 166,00. Já a Sra. Dorilene, teve seu cadastro efetuado em 19/11/2014, poucos dias após sua saída do quadro de sócios da pessoa jurídica, e excluído em 17/05/2016, com renda per capita declarada de R\$ 880,00. Logo, há indicio de que a pessoa jurídica é de fachada, constituída com o objetivo de fraudar certames licitatórios.

#### **(i) SETTIMUS CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA.**

2.223. A Settimus Construções e o Município de Turiaçu firmaram, em 03/03/2017, o Contrato nº 026/2017, cujo objeto era a execução de serviços de reforma e obras de ampliação de quatro salas de aula, um refeitório, um auditório e uma quadra poliesportiva na Escola Aires do Espírito Santo. O referido contrato foi precedido pela Tomada de Preços nº 01/2017, da qual a investigada foi a única licitante, e seu valor global foi de R\$ 1.358.105,37.

2.224. Segundo a conclusão do Relatório CGU nº 201701880 e conforme será demonstrado nesta nota técnica, há consistentes elementos de informação indicando que a Settimus Construções não executou, ao menos parcialmente, as reformas e obras estipuladas no Contrato nº 026/2017. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos no montante de R\$ 1.169.304,34 brutos, o que equivale a 86% do valor contratual. Logo, se confirmados os elementos de informação, a empresa estaria incidindo em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

#### **DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO**

##### **(i.1) Indícios de que a empresa é de fachada**

2.225. De acordo com o comprovante de inscrição e de situação cadastral, a Settimus Construções atua em seguimentos variados e complexos:

2.226. Conforme já mencionado, o chamado objeto social "guarda-chuva", já pode ser considerado uma *red flag* quanto a possibilidade de empresa fantasma. No caso em tela, esse elemento combina-se com o fato de a investigada não ter frota de veículos, segundo dados extraídos do Renavan, nem funcionários cadastrados na base de dados da Rais. Assim, conforme alude o Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500, p. 10):

Infere-se, portanto, que o ramo de atuação da Settimu's Ltda. demanda naturalmente contratação de mão de obra, a exemplo de engenheiros, eletricitas, pintores, pedreiros, motoristas e operadores de máquinas pesadas; além de veículos e maquinários, como caçambas, caminhões, betoneiras e retroescavadeiras. Porém, consultas realizadas em sistemas corporativos do Governo Federal revelam que a referida empresa não possui registro de funcionários e de veículos nas bases de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), respectivamente.

2.227. Destaca-se, porém, que há registro de aquisição pela investigada de um veículo Fiat Uno, placa nº [REDACTED], a partir dos dados extraídos do Renavan a partir de 2020, ou seja, bem depois dos fatos ora investigados, que findaram em 2017.

2.228. Segundo o Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500, p. 19), outrossim, o ex-sócio, Valdir Silva (CPF nº [REDACTED]), cunhado da sócia administradora, Marilene de Sena da Silva, era cadastrado no CadÚnico com renda per capita de R\$ 100,00 mensais. A consulta foi repetida em 30/01/2022, entretanto, o resultado obtido foi o de inexistência do CPF consultado na base de dados. Não obstante, uma vez que o citado relatório de auditoria é ato administrativo com presunção de veracidade, a informação de que o ex-sócio estava cadastrado na base, na época, merece ser levada em consideração como mais um indicio de que os sócios eram laranjas.

2.229. A CGU também teve acesso às dependências da sede da Settimu's, os registros fotográficos e relatados (SEI nº 2674500, p. 15 a 17), demonstram o seguinte:

As imagens da Settimu's Ltda., obtidas durante as três diligências da CGU, evidenciam a presença dos citados banheiros químicos, o pavimento inferior sujo e sem móveis, o galpão sem veículos e maquinários. Revelam, também, que a sede da empresa encontrava-se sempre fechada, e que possivelmente nesse local não opera uma empresa do ramo da construção civil capaz de atuar no vasto "leque" das atividades econômicas arroladas na base de dados da Receita Federal do Brasil (Construção de redes de abastecimento de água, por exemplo), e executar um contrato de reforma e ampliação de escola de mais de R\$ 1,3 milhões de reais firmado com a Prefeitura de Turiaçu/MA.

2.230. Outro importante elemento é que o endereço residencial da sócia administradora, Marilene, constante das bases de dados do Denatran, coincide com o endereço da sede das pessoas jurídicas Klaus Construtora (também investigada) e FJ Aragão Costa, cujos sócios eram os irmãos Amandio Kilder Aragão Costa (CPF nº [REDACTED]) e Francisco Jesselino Aragão Costa (CPF nº [REDACTED]), já mencionados nesta nota técnica. Também insta mencionar que Valdir Silva, o suposto sócio laranja da Settimu's, era empregado da FJ Aragão Costa (SEI nº 2674500, p. 18 e 19).

2.231. [REDACTED]

[REDACTED]

#### (i.2) Declarações de Marilene de Sena Silva

2.232. A representante da Settimu's prestou declarações à CGU, em 09/02/2018, ocasião em que apresentou desconhecimento em relação a vários itens que normalmente seriam do conhecimento de um sócio administrador, [REDACTED] (doc. 2668859):

[REDACTED]

2.233. O desconhecimento de informações que seriam essenciais a qualquer sócio administrador, junto aos demais elementos apresentados, evidencia que Marilene é, sócia laranja da Settimu's.

2.234. Ademais, Marilene alegou desconhecer a Klaus Construtora e a FJ Aragão Costa, bem como seus sócios (os irmãos Francisco e Amandio Aragão Costa), o que se revela contraditório diante da análise conjunta com o próximo elemento.

#### (i.3) Procuração pública em favor de Francisco Jesselino Aragão Costa (SEI nº 2674414)

2.235. Apesar de ter negado vínculos com Francisco e Amandio Aragão Costa, Marilene assinou procuração pública em favor de Francisco, 6 meses após ter prestado declarações à CGU. Tal procuração, firmada a partir de 28/08/2013, conferiu amplos e especiais poderes ao outorgado, especialmente para admitir e demitir empregados, movimentar conta do FGTS, participar de licitações públicas, firmar contratos, abrir, encerrar e movimentar contas bancárias, fazer depósitos e retiradas, emitir e assinar cheques, abrir e encerrar filiais, dentre outros.

2.236. Junto aos demais elementos, portanto, há claros indícios de que tanto Marilene quanto Valdir eram laranjas, e que, em verdade, a Settimu's tinha como sócio controlador, de fato, Francisco Jesselino Aragão Costa (CPF nº [REDACTED]).

#### (i.4) Planilha de custos, proposta de preços e contrato como comprovantes da obrigação contratual

2.237. Conforme detalhado alhures, as obras na Escola Aires Espírito Santo foram objeto do Contrato nº 026/2017 (p. 377 a 380 do SEI nº 2573268).

2.238. Na planilha de custos e na proposta de preços (p. 245 a 251 e 301 a 307 do SEI nº 2573268) apresentada pela empresa, no bojo da Tomada de Preços nº 01/2017, estavam previstos os seguintes serviços:

Tabela 24 - Valor orçado para cada serviço contratado - Escola Aires Espírito Santo		
Lote	Discriminação	Valor em R\$
I	Reforma da estrutura existente	85.864,37
II	Muro de proteção	96.371,67
	Construção de salas de aula, auditório e refeitório	1.175.869,33
	Quadra poliesportiva	61.408,76
Valor total em R\$		1.358.105,37

2.239. Ademais, a cláusula nona do Contrato nº 026/2017 (p. 379 do SEI nº 2573290) previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, da citada ordem de serviço. Porém, em razão do art. 61, §1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e uma vez que este foi publicado em 10/03/2017 (p. 383 do SEI nº 2573290), considera-se como termo final para a execução e conclusão dos serviços o dia 11/09/2017.

**(i.5) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb (SEI nº 2573290)**

2.240. Todas as notas de empenho e de liquidação juntadas ao processo de pagamento demonstram, nos códigos de classificação da despesa, que os valores pagos à investigada são oriundos de contribuição da União ao Fundeb. Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, bem como para, eventualmente, instaurar PAR para a apuração e responsabilização por ilícitos porventura identificados.

**(i.6) Notas fiscais e comprovantes de transferência bancária informam que a empresa recebeu pagamentos (SEI nº 2573290)**

2.241. O fato de que a empresa recebeu o montante de R\$ 1.107.915,75 é comprovado pelo processo de pagamento das despesas. Tal processo é composto pelas notas de empenho, notas de liquidação, notas fiscais e comprovantes de transferência bancária (TED), tendo como debitado o Município de Turiaçu e creditada a Settimus Construções.

2.242. Uma vez que o pagamento foi efetuado em seis parcelas documentadas, segue planilha especificando cada nota fiscal emitida e respectivos valores e datas de pagamento.

<b>Tabela 25 - Relação de pagamentos - Settimus Construções</b>				
<b>Nota fiscal</b>	<b>Data</b>	<b>Valor bruto em R\$</b>	<b>Data do pagamento</b>	<b>Valor líquido em R\$</b>
76	04/07/2017	271.621,07	05/07/2017	257.360,98
87	24/08/2018	238.105,42	24/08/2017	225.604,90
92	05/09/2017	275.081,40	05/09/2017	260.639,64
93	02/10/2017	186.410,25	02/10/2017	176.623,73
111	10/11/2017	141.005,80	10/11/2017	133.602,81
128	27/12/2017	57.080,40	27/12/2017	54.083,69
Bruto total em R\$		1.169.304,34	Líquido total em R\$	1.107.915,75

Fonte: Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.243. Outrossim, dentre as supramencionadas notas fiscais, a nº 76 foi atestada apenas com um carimbo da prefeitura e uma rubrica desconhecida, e as demais, sequer foram atestadas por agente público. Logo, torna-se impossível identificar o servidor responsável, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 46 do SEI nº 2529517), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

2.244. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de que os serviços previstos no Contrato nº 026/2017 não foram prestados pela investigada.

**(i.7) Pagamentos sem cobertura contratual corroboram que os serviços não foram executados**

2.245. Consoante acima mencionado, o termo final para a conclusão dos serviços era 11/09/2017, tendo em vista que o prazo de execução fora de 180 dias contados da publicação do extrato do contrato, que se deu em 10/03/2017. Essa informação, em cotejo com as notas fiscais analisadas no item anterior, torna possível concluir que três pagamentos foram efetivados sem cobertura contratual, quais sejam:

<b>Tabela 26 - Pagamentos efetuados sem cobertura contratual</b>			
<b>Nota fiscal</b>	<b>Data do pagamento</b>	<b>Valor bruto em R\$</b>	<b>Valor líquido em R\$</b>
93	02/10/2017	186.410,25	176.623,73
111	10/11/2017	141.005,80	133.602,81
128	27/11/2017	57.080,40	54.083,69
Total bruto e total líquido pagos sem cobertura contratual		384.496,45	364.310,23

Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500)

2.246. Isoladamente, o pagamento desses valores contratualmente descobertos, configuram burla ao inciso I do §2º do art. 63 da Lei nº 4.320/1964, que vincula a despesa a um contrato, ajuste ou acordo. Tal prática é, outrossim, condenada pelo TCU, conforme julgamento da Tomada de Contas Especial TC-019.164/2011-4, abaixo transcrito:

“O pagamento à empresa, sem a competente cobertura contratual, e sem a devida contraprestação de serviços ou fornecimento de produtos, constitui débito, cabendo aos responsáveis ressarcir o prejuízo aos cofres da entidade lesada.”

2.247. Para além dessa irregularidade, o pagamento dessas despesas sem cobertura contratual, somado aos demais elementos de informação ora trazidos, em especial com os registros fotográficos atestados pela inspeção realizada na Escola Aires Espírito Santo, que serão esmiuçados no próximo tópico, torna-se mais um indício de que a investigada não executou integralmente os serviços de reforma e ampliação da escola, apesar de ter recebido R\$ 1.169.304,34.

**(i.8) Inspeção física e registros fotográficos como comprovantes de que as reformas não teriam sido executadas na Escola Aires Espírito Santo (p. 41 a 44 do SEI nº 2529517)**

2.248. A inspeção física realizada em 01/03/2018 identificou que as obras de construção da quadra poliesportiva e do muro de proteção não teriam sido executadas, bem como que a ampliação da escola, com construção de quatro salas de aula, banheiros, refeitório com cozinha e auditório com biblioteca, apesar de ter sido iniciada, não foi finalizada.

2.249. Acerca da quadra poliesportiva, orçada em R\$ 61.408,76 (item 19 do Lote II), a inspeção relatou, por meio de imagem (p. 42 do SEI nº 2529517), que o terreno no qual a respectiva quadra deveria estar construída encontrava-se, em 01/03/2018, vazio, sem nenhum indício de construção. Salienta-se que o prazo final para a conclusão da construção da obra, de acordo com o Contrato nº 026/2017, era 11/09/2017. Portanto, a imagem, registrada cerca de 6 meses após a referida data, informa que a construção da quadra poliesportiva sequer foi iniciada.

2.250. Não obstante, conforme demonstra o processo de pagamento, analisado alguns itens acima, a empresa recebeu o equivalente a 86% do valor contratual. Logo, proporcionalmente em relação à construção da quadra, a empresa recebeu R\$ 52.811,53, equivalente a 86% do valor orçado, sem ter sequer dado início à execução da obra.

2.251. O mesmo foi identificado, pela inspeção, em relação à construção do muro, orçado em R\$ 96.371,67 (item 02.003 do Lote II). As imagens (p. 42 do SEI nº 2529517), também datadas de 01/03/2018, demonstram que a escola não era cercada por nenhum muro na respectiva data. Também quanto a esse item, o prazo final de conclusão da obra era 11/09/2017. À vista disso, os registros fotográficos informam que a construção do muro também não foi iniciada.

2.252. Aplicando-se também a proporcionalidade, verifica-se que a Settimus Construções recebeu R\$ 92.516,80, equivalente a 86% do valor orçado, para construir o muro, sem, todavia, sequer ter iniciado a obra.

2.253. No que tange à construção das quatro salas de aula, dos banheiros, do refeitório com cozinha e do auditório com biblioteca, orçados em R\$ 1.175.869,33, a inspeção constatou que a obra foi executada parcialmente, porém, ainda assim, muito aquém do estágio em que deveria ser encontrada, tendo em vista que a empresa recebeu 86% do valor contratual. Se também estivesse executada em 86%, a obra deveria estar em fase de conclusão, na iminência de ser entregue. Não obstante, os registros fotográficos informam que só foram executados serviços preliminares de escavação, aterramento, fundação e alvenaria (respectivamente, itens 02.002.001, 02.002.002, 02.004 e 02.005), que somam apenas R\$ 238.355,63. Os demais itens, como cobertura, revestimento, pavimentação, esquadrias, instalações elétricas e pintura, não foram entregues, segundo fica evidente das imagens (p. 44 e 45 do SEI nº 2529517).

2.254. Como a empresa recebeu, pela construção de salas de aula, banheiros, refeitório e auditório, o montante de R\$ 1.169.304,34 (86% do valor orçado), mas entregou apenas serviços preliminares de escavação, aterramento, fundação e alvenaria, que somam R\$ 238.355,63, a inspeção e as respectivas imagens, em cotejo com o processo de pagamento, sugerem que a empresa recebeu, sem a respectiva contraprestação contratual, o equivalente a R\$ 930.948,71.

#### **(i.9) Escola Aires Espírito Santo foi inaugurada em 2016, indício da desnecessidade de reformas em 2017**

2.255. Segundo aponta o Relatório CGU nº 201701880 (p. 40 do SEI nº 2529517), a Escola Aires Espírito Santo foi construída e inaugurada em 2016. Isso demonstra que era improvável a necessidade de reforma de R\$ 85.864,01 (p. 251 do SEI nº 2573268) em fevereiro de 2017 (data de abertura da Tomada de Preços nº 001/2017), cerca de 1 ano após a inauguração da escola. Portanto, somado a todos os demais elementos de informação, o fato de a referida escola ser nova também é, somado aos demais indícios existentes, elemento que aponta para a inexistência de reformas, pois elas eram desnecessárias.

#### **(i.10) Ausência de termo circunstanciado ou de vistoria de recebimento como indício de que as reformas não teriam sido executadas**

2.256. De acordo com o art. 73, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, o recebimento do objeto contratual, em se tratando de obras e serviços, deve ser feito da seguinte maneira:

I - provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

II - definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

2.257. Ocorre que, nos autos dos processos de contratação e pagamento, não consta nenhum termo circunstanciado de recebimento provisório e nenhum termo circunstanciado ou vistoria que comprove o recebimento definitivo. De fato, segundo apontam os elementos de informação, não haveria de se produzir documento que comprovasse o recebimento da obra, seguindo todos os padrões estruturais e de qualidade, uma vez que, ao que tudo indica, essa obra não foi executada.

#### **(i.11) Declarações prestadas pela diretora da escola como indício de que as reformas não teriam sido executadas (SEI nº 2573295)**

2.258. A diretora da Escola Aires Espírito Santo no período de 2016 a 2017, [REDACTED], declarou que a Prefeitura de Turiaçu não realizou serviços de reforma da escola em 2017; que a Prefeitura realizou iniciou obras de ampliação da escola em 2017, executados pela Settimus Construções; que, dessa obra de ampliação, apenas serviços de fundação e alvenaria estavam concluídos; e que a obra passou por diversas etapas de execução e interrupção: início em junho de 2017, paralisação em setembro de 2017, retomada em novembro de 2017, paralisação em dezembro de 2017 e retomada em janeiro de 2018.

2.259. Apesar da depoente ter afirmado que as obras foram retomadas em janeiro de 2018, enfatiza-se que a inspeção física realizada por auditores da CGU/MA, em 01/03/2018, relatou que a obra estava inacabada, sem relatar a presença de operários dando continuidade aos serviços.

2.260. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993.

#### **(j) COMERCIAL PREÇO JUSTO EIRELI**

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 1.000 unidades de carteiras escolares do tipo "universitária com prancheta de polipropileno", em 2016, e 1.200 unidades de carteiras escolares de plástico do tipo "universitária da cor verde", totalizando 2.200 carteiras escolares. Segundo a prestação de contas do Fundeb de 2016 e 2017 (SEI nº 2674500, p. 107), a Prefeitura de Turiaçu pagou o total de R\$ 502.000,00 pelas aquisições (notas fiscais nº 793, 928, 929 e 930). O Processo TCE-MA nº 12383/2016 (SEI nº 2674514, p. 116) apresenta, também, uma quinta nota fiscal, de nº 793, referente à aquisição de mais 750 carteiras orçadas pelo valor do Pregão nº 19/2015, no total de R\$ 124.500,00. Assim, no total, a Prefeitura de Turiaçu pagou à investigada o montante de R\$ 626.500,00 por 2.950 carteiras escolares.

O Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500, p. 108) esclarece que apesar da descrição dos objetos contratuais não seja exatamente a mesma nos 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.

Relação das 20 escolas que deveriam ser beneficiadas com o recebimento de carteiras novas consta na p. 110 do referido relatório. Não obstante, conforme será evidenciado, há indícios de que a investigada deixou de fornecer, pelo menos, 2.582 carteiras. Apesar disso, segundo constam das notas de empenho e das notas fiscais (SEI nº 2674437, 2674444 e 2674514, p. 116), a Comercial Preço Justo recebeu pagamentos integrais.

#### **DOS ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO**

##### **(j.1) Indícios de que a empresa é de fachada**

2.261. 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).

2.262. 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), apesar de ser possível supor que,

durante boa parte desse tempo (pelo menos a partir de 2016), o titular já era João Jorge Araújo Mello, já que o Contrato nº 009/2016, firmado entre a investigada e o Município de Turiaçu, foi assinado por João em 15/01/2016 (SEI nº 2674523, p. 33 a 38).

2.263. Pois bem. Nesse ponto, 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. Por outro lado, foi justamente João Jorge quem 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 (SEI nº 2674523, p. 33 a 38), e para o Contrato nº 024/2017, no valor de R\$ 2.726.428,17 (SEI nº 2674531, p. 249 a 254). Destaca-se que esse 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.

2.264. É bastante plausível, portanto, que João Jorge não fosse o titular real da investigada, mas sim um "laranja", já que, mesmo representando-a em contratos de soma milionária com o Poder Público, o dito representante continuava inscrito em cadastros sociais do governo, com renda familiar de apenas R\$ 66,00 por pessoa. Revelam-se, assim, indícios de que a empresa era de fachada, supostamente constituída com o objetivo de fraudar certames licitatórios.

#### **(j.2) Indícios de fraude contratual**

2.265. O Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500, p. 107 a 126), os autos do Processo TCE-MA nº 12383/2016 (SEI nº 2674514, 2674523, 2674527 e 2674531) e declarações prestadas pelos diretores das escolas (SEI nº 2668855) apresentam elementos que informam a possível conduta de fraude contratual, por meio do recebimento de pagamentos referentes aos Contratos nº 009/2016 e 024/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação fornecer carteiras escolares. Dito isso, revela-se essencial especificar tais elementos de informação:

a) inspeções físicas, realizadas em 11 das 20 escolas que deveriam receber carteiras novas, feitas em dezembro de 2017, e documentadas em imagens (SEI nº 2674500, p. 112 a 123), constataram a presença de somente 38 carteiras novas, das 2.950 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;

b) declarações dos diretores de 18 das 20 escolas que deveriam receber carteiras novas, nas quais a maioria negou o recebimento de carteiras novas nos exercícios de 2016 e 2017, o que corrobora o evidenciado nas inspeções físicas. Somente os diretores das escolas Olga Damous e Leda Viana Ribeiro afirmaram terem recebido, respectivamente, 330 e 38 carteiras universitárias na cor verde, em 2017. Ainda assim, o número de carteiras recebidas por essas duas escolas difere da distribuição alegada pela própria prefeitura (SEI nº 2674500, p. 110), que seria de 200 para cada uma delas;

c) o Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500, p. 108 a 110) e o Processo TCE-MA nº 12383/2016 (SEI nº 2674514, p. 104 a 106) evidenciam que de 2014 (exercício a partir do qual, segundo a SEFAZ-MA, a pessoa jurídica teve operações registradas em seu banco de dados) até 2017 (últimas entregas registradas pela Prefeitura de Turiaçu), a Comercial Preço Justo só adquiriu 790 carteiras do modelo previsto nos termos de referência, sendo 660 em 2015 e 130 em 2016. Todavia, a pessoa jurídica registrou o fornecimento de 1750 carteiras ao Município de Turiaçu, a título do Contrato nº 009/2016. Uma vez que as informações prestadas pela SEFAZ-MA indicam, ainda, que a investigada vendeu 500 carteiras em 2015, haveria restado somente 290 carteiras para venda, nos exercícios de 2015 e 2016. Ainda que todas essas tivessem sido fornecidas ao Município de Turiaçu (ou seja, desconsiderando os demais contratados da investigada com outros clientes), a Comercial Preço Justo teria deixado de fornecer, no mínimo, 1.460 carteiras, ao município, somente a título do Contrato nº 009/2016. Considerando que o preço ajustado para esse contrato foi de 166,00 (SEI nº 2674523, p. 40), a investigada, supostamente, superfaturou o montante de R\$ 242.360,00 só no Contrato nº 009/2016;

d) as notas fiscais nº 928, 929 e 930 (SEI nº 2674444) demonstram que, além das 1.460 carteiras não fornecidas e mencionadas no Processo TCE-MA nº 12383/2016, foi pago o montante de R\$ 336.000,00 por mais 1.200 carteiras. Esse segundo lote adquirido originou-se do Contrato nº 024/2017, ao custo unitário de R\$ 280,00 (doc. 2674527, p. 276). Logo, tendo em vista que, conforme já evidenciado, a empresa tinha, no máximo, 290 carteiras disponíveis para venda, já consideradas na primeira aquisição (Contrato nº 009/2016), a investigada pode ter superfaturado o valor integral pago pelo segundo contrato, ou seja, R\$ R\$ 336.000,00. Somando-se os dois contratos, o superfaturamento pode ter chegado a R\$ 578.360,00;

e) 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. 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. Revela-se, com isso, uma inconsistência grave na fase de liquidação e pagamento da despesa, que corrobora o entendimento de a investigada, supostamente, não forneceu a maior parte das carteiras.

2.266. Apesar dos supramencionados elementos de informação sinalizarem para a possível ocorrência de fraude a contrato administrativo com inexecução parcial do objeto contratado, as bases de dados da Receita Federal do Brasil informam 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](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp), acesso em 30/01/2023). Não obstante, entende-se que tal condição não impede de processamento, em sede de PAR, da referida pessoa jurídica, ainda mais considerando-se a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, tendo em vista tratar-se, supostamente, de empresa de fachada.

2.267. Diante do exposto, a conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

#### **DO POSSÍVEL ENQUADRAMENTO DO(S) ATO(S) LESIVO(S)**

##### **LEI nº 12.846/2013**

2.268. Em vista do exposto, conclui-se que os supostos desvios de recursos públicos do Fundeb, por meio de contratações fraudulentas com o Município de Turiaçu, cujos objetos eram obras e reformas em instalações e aquisição de carteiras escolares para escolas municipais do ensino básico, teriam envolvido a participação dos seguintes entes privados:

- I - Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68);
- II - Culp Construções e Serviços Eireli (CNPJ 23.300.383/0001-19);
- III - Líder Construções e Serviços Eireli (CNPJ 13.040.854/0001-43);
- IV - V. F. Rabelo Construções Eireli/Fidalgo Construções (CNPJ 08.747.162/0001-08);
- V - Canorte Construções Ltda. (CNPJ 11.548.870/0001-16);
- VI - Klaus Construções e Serviços Eireli (CNPJ 07.564.580/0001-99);
- VII - Construtora C. & J. Eireli. (CNPJ 12.888.221/0001-27);
- VIII - Tricone Construtora e Serviços Eireli (CNPJ 13.239.216/0001-56);
- IX - Settimus Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 18.046.504/0001-08); e
- X - Comercial Preço Justo Eireli (CNPJ 06.017.989/0001-22).

2.269. Há fortes indícios de que todas as empresas supramencionadas tenham, supostamente, incidido na prática dos atos ilícitos referidos na alínea "d" do inciso IV do art. 5º Lei nº 12.846/2013, bem como que a V. F. Rabelo Construções Eireli tenha, supostamente, praticado as condutas vedadas pelo art. 5º, incisos I e IV, alíneas "a" e "d", da mesma lei, nos termos abaixo transcritos:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

[...]

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

[...]

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

### **LEI nº 8.666/1993**

2.270. É preciso analisar ainda a possível incidência da **Lei nº 8.666/93** em relação às condutas praticadas pelos entes privados acima designados, tendo em vista o previsto nos seus artigos 87 e 88 ora destacados:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

[...]

III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

**IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública** enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressair a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

**Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:**

[...]

**II – tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;**

**III – demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.”** (original sem grifos)

2.271. Depreende-se, assim, que a aplicação das penalidades de suspensão ou de declaração de inidoneidade aos entes privados supramencionados, com base no inciso III, em função dos supostos recebimentos de recursos públicos oriundos do Fundeb, sem a execução das reformas contratadas, são medidas possíveis de serem aplicadas, haja vista que as empresas teriam incidido em fraude de contratos administrativos e superfaturamento, condutas que maculam diversos princípios licitatórios, como a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a probidade administrativa, insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/1993.

### **DA ANÁLISE PRESCRICIONAL**

#### **LEI nº 12.846/2013**

2.272. No tocante à aplicação da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento da infração pela Administração Pública (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem apenas pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração.

2.273. Sobre esse ponto, é crucial fazer a diferenciação entre os momentos de constatação de evidências de auditoria, de informação dessas evidências (relatório preliminar) e da efetiva ciência de irregularidades.

2.274. Nos atos de execução de diligências de auditoria, a exemplo das entrevistas e inspeções físicas nas escolas municipais, a equipe de auditoria não tomou ciência de infrações cometidas pelas pessoas jurídicas ou por agentes públicos, mas sim, desempenhou trabalho fiscalizador em contratos e obras. O mesmo pode ser afirmado quanto à produção do Relatório Preliminar CGU nº 201701880. Ambos os momentos consistiram em constatação e informação de evidências encontradas, sem que fosse possível aos auditores presumir a prática de ilícitos. Isso porque a auditoria consiste, primeiramente, em instrumento de apoio à gestão. Ademais, o Relatório Preliminar CGU nº 201701880 foi encaminhado ao Prefeito de Turiaçu (SEI nº 2686409), para que este se manifestasse, com justificativas ou esclarecimentos, sobre os resultados da fiscalização. Por óbvio, não foi afirmada a ocorrência de irregularidades ou de ilícitos, pois, naquele momento, poderia existir, em tese, justificativa legítima para as situações encontradas (por exemplo, interrupções decorrentes do interesse público ou mesmo por decisão judicial).

2.275. Uma vez que não houve justificativa plausível para os resultados da fiscalização, foi produzido o Relatório CGU nº 201800043, enviado ao Prefeito de Turiaçu por meio do Ofício nº 23836/2018/Regional/MA-CGU (SEI nº 2686412), o qual, diversamente do encaminhamento que o precedeu, afirmou a existência de irregularidades, bem como a necessidade de adoção de medidas preventivas e corretivas. Desse ato, portanto, é possível inferir a ciência das infrações e o marco inicial do prazo de prescrição como sendo 30/11/2018 (data da assinatura). Considerar data anterior como termo inicial seria ignorar o precípua papel de apoio à gestão que a auditoria desempenha, bem como risco de se conferir presunção de má-fé na execução diligências de auditoria ou da confecção de relatórios preliminares, que em tese, repisa-se, podem ter suas evidências esclarecidas ou justificadas pelo gestor.

2.276. Por oportuno, vale acrescentar que, em função da Medida Provisória nº 928/2020, a contagem final do prazo prescricional deve ser acrescida de 120 dias (período de sua vigência). A referida MP suspendeu os prazos processuais de todos os processos administrativos de responsabilização de entes privados. Apesar de a MP ter perdido sua eficácia em 20/07/2020, quando os prazos voltaram a correr normalmente, ela esteve vigente durante parte do prazo prescricional dos ilícitos ora analisados, devendo, portanto, ser aplicada. Assim, a data limite para a aplicação das sanções aqui discutidas é **28/03/2024**.

2.277. Nessa perspectiva, referencia-se o Parecer nº 282/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o qual consolida o entendimento de que a suspensão do prazo prescricional prevista na MP 928/2020 deve ser aplicada, inclusive, aos ilícitos que ainda não tiveram processo acusatório instaurado:

IV - Nesse sentido, concorda-se com o posicionamento da CRG disposto na NOTA TÉCNICA Nº 627/2022/CGUNE/CRG no sentido de que "a contagem dos prazos prescricionais nos casos em que não há procedimento correicional acusatório regularmente instaurado deve levar em consideração a suspensão determinada no parágrafo único do art. 6º-C, de 120 dias (de 23 de março a 20 de julho de 2020), tendo em vista que a Medida Provisória nº 928/2020, além de paralisar de forma equânime o andamento dos processos punitivos sem impor ônus maior a qualquer uma das partes, **dilatou o prazo para o regular tratamento das notícias de supostos ilícitos funcionais pelos órgãos e entidades, também prejudicado em virtude da pandemia**". (original sem grifos)

2.278. Ademais, também é pertinente ao caso as reflexões sobre o marco inicial para a contagem da prescrição das sanções da Lei nº 12.846/2013, levantadas na Nota Técnica nº 2.350/2021/CGUNE/CRG/CGU. Na inteligência do enunciativo, as infrações permanentes ou continuadas, quando conhecidas pela Administração somente após a sua cessação, devem ter como termo inicial para a contagem do prazo prescricional a data da ciência da conduta, tendo em vista que, somente a partir do conhecimento dos fatos, o poder de responsabilização administrativa passa a fazer parte da esfera de direitos da Administração:

4.48. Bom lembrar que **somente o conhecimento do ilícito pela administração que lhe concede o direito adquirido de instauração do processo, sendo evidente que, no caso de ilicitude que se prolonga no tempo, a sua cessação antecipada ao conhecimento da autoridade, não poderia servir como termo inicial da contagem.** Neste caso, o direito que constitui o poder de responsabilização administrativa ainda não entrou na esfera de direitos da Administração, posto que desconhecido o ato infracional (seja ele instantâneo, permanente ou continuado), de forma que existe uma justificativa para a inação estatal, porquanto o "direito de prescrição" nestas situações não vem a se alinhar com o interesse público. (original sem grifos)

#### LEI nº 8.666/93

2.279. Os atos ilícitos ora investigados foram, supostamente, perpetrados no bojo de procedimentos licitatórios e de contratações públicas, razão pela qual os entes privados eventualmente responsabilizados podem ser punidos, em tese, também na forma dos dispositivos sancionatórios da Lei nº 8.666/1993. Para a aplicação das sanções da Lei de Licitações, o prazo prescricional é fixado de acordo com o artigo 1º da Lei nº 9.873/1999, o qual estabelece:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

[...]

§2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal.

2.280. Além disso, a Medida Provisória nº 951, de 15/04/2020, suspendeu os prazos prescricionais relativos às normas de licitações e contratos durante o período de sua vigência, qual seja, 120 dias. Dessa forma, a contagem da prescrição no caso dos presentes autos, que abarca as sanções de inidoneidade, suspensão e impedimento do direito de licitar, foi afetada, devendo o prazo prescricional ser acrescido de 120 dias.

2.281. Sobre o termo inicial para a contagem dos prazos prescricionais, os elementos juntados informam que as condutas de fraude contratual teriam sido praticadas até a data do último pagamento indevidamente recebido por cada uma das investigadas, pelo menos. Dito isso, segue abaixo tabela demonstrativa das datas dos últimos pagamentos indevidos às investigadas, o qual passa a ser, também, o termo inicial da contagem da prescrição:

<b>Tabela 27 - Datas dos últimos pagamentos indevidos (termo inicial da contagem prescricional)</b>	
<b>Empresa</b>	<b>Data do último pagamento indevido</b>
Construtora J R Construções Eireli	29/05/2017 (p. 28 do SEI nº 2573269)
Culp Construções e Serviços Eireli	15/06/2016 (p. 4 do SEI nº 2573271)
Líder Construções e Serviços Eireli	18/02/2016 (p. 8 do SEI nº 2573274)
V. F. Rabelo Construções Eireli	08/06/2016 (p. 6 do SEI nº 2573276)
Canorte Construções Ltda.	24/05/2017 (p. 9 do SEI nº 2573277)
Klaus Construções e Serviços Eireli	03/05/2017 (p. 16 do SEI nº 2573279)
Construtora C. & J. Eireli	17/04/2017 (p. 19 do SEI nº 2573281)
Tricone Construtora e Serviços Eireli	24/01/2017 (p. 4 do SEI nº 2573285)
Settimus Construções e Engenharia Ltda.	27/12/2017 (p. 147 do SEI nº 2573290)
Comercial Preço Justo Eireli	15/03/2017 (SEI nº 2674444)

2.282. Já sobre a conduta de fraude ao caráter competitivo de licitação, supostamente praticada pela V. F. Rabelo, o Manual de Responsabilização de Entes Privados (p. 62), da CGU<sup>1</sup>, orienta pela adoção de entendimento consolidado no STF, de que o crime de fraude à licitação é de natureza formal, ou seja, consuma-se com o mero ajuste. No caso em tela, as informações disponíveis não possibilitam especificar a data exata da ocorrência do ajuste, mas permitem a conclusão de que este ocorreu em algum momento no início de 2016, conforme trecho das declarações do Sr. Valdenor Ferreira Rabelo Filho:

[...] QUE ficou previamente acertado em reunião conduzida pelo prefeito, no início de 2016, na praça de alimentação do Supermercado ██████ localizado no bairro Cohajap, em São Luís/MA, que o declarante não iria executar os serviços de reforma, haja vista que a própria prefeitura iria executá-los; QUE o declarante iria apenas fornecer as notas fiscais de serviços relativas a serviços de reforma em escolas; QUE nessa reunião também ficou acordado que os valores das notas fiscais emitidas seriam creditados na conta bancária da empresa V F Rabelo Filho Construções e que, posteriormente, seriam devolvidos ou repassados para pessoas indicadas pelo prefeito [...] (original sem grifos)

2.283. Assim, em benefício da investigada, mas sem prejuízo do princípio da verdade real, entende-se que o termo inicial da prescrição para a conduta de fraude ao caráter competitivo da licitação deve ser considerado 01/01/2016.

2.284. Quanto ao prazo a ser aplicado, se, por um lado, a fraude à licitação ou contrato se adequa estritamente ao tipo penal do art. 337-L, inciso I, do Código Penal, por outro, há de se ater ao princípio da irretroatividade da lei penal mais severa, pois o referido dispositivo só passou a vigorar a partir da publicação da Lei nº 14.133/2021 (art. 178). Logo, na falta de outro tipo penal que se adequa perfeitamente à conduta, conclui-se que o prazo prescricional deve ser de 5 anos, acrescidos de 120 dias (MPV nº 951/2020) e contados da cessação da conduta. São exceções à regra, todavia, a V. F. Rabelo e a Comercial Preço Justo.

2.285. No caso da V. F. Rabelo Construções Eireli, no qual há declaração do titular afirmando que houve fraude ao caráter competitivo da licitação, bem como ter ele pago vantagem indevida ao irmão do então prefeito de Turiaçu, é possível a aplicação da prescrição penal. Isso porque tais condutas adequam-se ao tipo penal de fraude ao caráter competitivo de certame licitatório (art. 90 da Lei nº 8.666/1993). Como a prescrição para o referido tipo ocorre em 8 anos (art. 109, inciso IV, do Código Penal), a prescrição, para a V. F. Rabelo, ocorreria somente em 05/10/2024. A seguir, reproduzimos trecho da Nota Técnica nº 2170/2019/CGUNE/CRG, de 21/10/2020, versando sobre a questão abordada, na qual transcreve parte do conteúdo do Parecer nº 00294/2017/CONJUR-CGU/CGU/AGU:

[...] 5.6. Isto posto, poder-se-ia supor que o prazo prescricional para os fatos objeto do presente acordo de leniência estivesse prescrito, tendo em vista o transcurso de mais de 5 anos desde o último pagamento irregular conhecido. Contudo, os ilícitos perpetrados (pagamento de propina) também constituem infrações penais, capituladas tanto na Lei nº 8.666/93 (artigos 89 a 99) quanto no Código Penal (artigos 312 a 359-H), de modo que a eles devem ser aplicado o prazo prescricional penal, conforme preceitua o § 2º do art. 1º da Lei nº 9.873/99, reproduzido abaixo [...]

2.286. Por sua vez, no caso da Comercial Preço Justo Eireli, como houve suposta prática de fraude a contrato proveniente de licitação para a aquisição de bens (carteiras escolares), há estrita conformidade com o tipo penal do art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, cuja prescrição ocorre em 12 anos (art. 109, inciso III, do Código Penal). Logo, para a Comercial Preço Justo, também se aplica o prazo previsto na lei penal, razão pela qual a prescrição, em face dela, ocorreria somente em 12/07/2029.

2.287. Outro ponto crucial para a análise de prescrição é a ocorrência de marcos interruptivos. A Lei nº 9.873/1999 estabelece uma série de hipóteses de interrupção, a seguir elencadas:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

**II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;**

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

2.288. No caso concreto ocorreram, pelo menos, dois atos inequívocos que importaram apuração dos fatos: (i) a publicação do relatório da auditoria; e (ii) a instauração desta investigação preliminar sumária, em 12/08/2022 (SEI nº 2475316). Considerando que ambos foram praticados dentro do prazo de prescrição inicial, essas duas datas interromperam o curso do prazo, o qual passou a correr por inteiro a partir delas. Portanto, recontados os prazos a partir da última interrupção, é possível concluir que a prescrição para a aplicação de sanções da Lei nº 8.666/1993 contra a V. F. Rabelo Eireli ocorrerá em **12/08/2030**, contra a Comercial Preço Justo Eireli, em **12/08/2034**, e, contra os demais entes investigados, somente em **12/08/2027**, salvo ocorra nova interrupção.

## DA DESCONSIDERAÇÃO DA RESPONSABILIDADE JURÍDICA

2.289. Com base no histórico e nos elementos de informação acima relatados, vislumbra-se, ainda, a possibilidade de a Comissão de PAR (caso este seja instaurado), aplicar o instituto da desconsideração da personalidade jurídica, **especialmente à V. F. Rabelo Construções Eireli, à Culp Construções e Serviços Eireli, à Klaus Construções e Serviços Eireli, à Settimus Construções e Engenharia Ltda. e à Construtora J R Construções Eireli**. Essas pessoas jurídicas podem ser destacadas das demais tendo em vista que, quanto a elas, (i) ou os sócios legais correspondem aos sócios de fato, e, supostamente, foram os beneficiários dos ilícitos praticados (caso da V. F. Rabelo, da Klaus Construções e, parcialmente, da Construtora J R), (ii) ou porque constatou-se que os sócios formais eram laranjas, mas, apesar disso, existem indícios de quais foram, supostamente, os sócios de ocultos e beneficiários dos atos ilícitos (caso da Settimus, da Culp Construções e, parcialmente, da Construtora J R).

2.290. Para tanto, o art. 14 da Lei nº 12.846/2013, em seu Capítulo IV, que trata do processo administrativo de responsabilização (PAR), 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 ou para provocar confusão patrimonial. Logo, a localização topográfica do incidente permite a conclusão de que ele pode ser aplicado no próprio processo administrativo, pela autoridade instauradora.

2.291. No que tange à primeira 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 todas as pessoas jurídicas dispostas na tabela 2 desta Nota Técnica foram, supostamente, criadas e utilizadas artificialmente com a finalidade de fraudar licitações e contratos administrativos delas decorrentes. O Relatório nº 201800043 (doc. 2674500) e a Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (SEI nº 2475914, doc. [41]) citam, inclusive, possíveis irregularidades cometidas por esses entes privados em licitações de outros municípios do Maranhão, como Santa Helena, Santo Antônio dos Lopes, São Luiz Gonzaga, Presidente Médici, dentre outros.

2.292. Em comum, tais pessoas jurídicas comungam de todas ou de algumas dessas condições: (i) objetos sociais muito abrangentes e complexos, que, além de incompatíveis com a realidade empresarial, que é normalmente setorializada, também não condizem com o porte dessas pessoas jurídicas; (ii) ausência de funcionários registrados no banco de dados da RAIS; (iii) ausência de frota de veículos cadastrados no banco de dados do DENATRAN, ou mesmo a existência de um ou poucos veículos de passeio, o que parece incompatível com empresas que têm como atividade principal a construção civil (cód. 4120400); (iv) edifícios que comportam as sedes fechadas, conforme inspeções realizadas em dias úteis e horários comerciais, bem como em estado precário e com ausência de elementos que indiquem o desempenho de atividade empresarial; (v) indícios de que o quadro social é composto por laranjas, por exemplo, com a existência de inscrição de sócios em cadastros do Bolsa Família e do CadÚnico.

2.293. A individualização dos elementos retrocitados quanto a cada pessoa jurídica encontra-se disponível no item "indícios de que a empresa é de fachada", inserto na parte referente a cada um dos entes privados investigados. Ressalta-se, uma vez mais, que apesar de os indícios apontarem que muitas dessas pessoas jurídicas foram postas à representação de laranjas, os elementos de informação juntados permitem a conclusão de quais seriam os supostos sócios de fato beneficiados pelos esquemas, ao menos, com relação à Settimus Construções e Engenharia Ltda e à Construtora J R Construções Eireli, e que, com relação à V. F. Rabelo Construções Eireli e à Klaus Construções e Serviços Eireli, os sócios oficiais condizem com os prováveis beneficiários.

2.294. Por oportuno, sobre a desconsideração da personalidade jurídica em face dos sócios de fato (ou sócios ocultos), como nos casos da Settimus, em relação ao suposto controlador, Francisco Jesselino Aragão Costa (CPF nº [REDAZIDO]) e, parcialmente, da Construtora J R, em relação ao ex-sócio, Alcionildo Sales Rios Matos (CPF [REDAZIDO]), 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.

2.295. Por fim, no caso particular da Construtora J R Construções Eireli, vislumbra-se, ainda, a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica em razão de confusão patrimonial. Isso porque foi identificada uma evolução patrimonial do Alcionildo Sales Rios Matos (CPF [REDAZIDO]) que não apresenta lastro em suas declarações de imposto de renda retidos na fonte (DIRFs), obtidas pela CGU a partir do compartilhamento de informações tributárias feito pela Receita Federal do Brasil (RFB), por meio do Ofício nº 00249/2019/RFB/NUTEC/SACOR/DRFSL/MA (SEI nº 2475914, doc. [25]), encaminhado pela Advocacia-Geral da União, por meio do Ofício nº 00659/2019/NUAP.PRO/PUMA/PGU/AGU/AIRO (SEI nº 2475914, doc. [24]). Para esta apuração, foram também extraídas informações de caráter público, declaradas por Alcionildo, quando candidato a Prefeito de Bom Jardim/MA, e disponibilizadas no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

2.296. Em 2008, Alcionildo declarou um patrimônio de 290 mil reais, enquanto em 2020, o declarado foi de 1 milhão e 230 mil reais, conforme as imagens a seguir, extraídas do site do TSE:



## NILDO

Prefeito - BOM JARDIM/MA  
Partido Popular Socialista - PPS

23

Não eleito

Foto para urna

Deferido

Situação Candidatura ?

\*\*

Situação Partido/Federação/Coligação ?

Página Inicial / Município / Lista de Candidatos / Candidato / Lista de Bens

Detalhamento dos Bens

Descrição	Tipo	Valor do Bem
1- TOYOTA HILUX PRETA	Outros bens e direitos	R\$70.000,00
1- 200 HEQUITARIE DE TERRA NO POVOADO ROSÁRIO EM BOM JARDIM - MA	Outros bens e direitos	R\$100.000,00
1- APARTAMENTO NO TURU EM SÃO LUIS - MA	Outros bens e direitos	R\$80.000,00
1- CASA DE ALVENARIA NA PRAÇA GOVERNADOR JOSÉ SARNEY EM BOM JARDIM -MA	Outros bens e direitos	R\$40.000,00
<b>R\$290.000,00</b>		<small>Total em Bens</small>

Imagem 6 - Fonte: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2008/14422/09555/5299/bens>



## ALCIONILDO MATOS

Prefeito - BOM JARDIM/MA  
Partido Democrático Trabalhista - PDT  
CNPJ - 38.554.299/0001-07

12

Consta da urna

Situação Candidato ?

Deferido

Situação Candidatura ?

Deferido

Situação Partido/Federação/Coligação ?

Página Inicial / Município / Lista de Candidatos / Candidato / Lista de Bens

Detalhamento dos Bens

Descrição	Tipo	Valor do Bem
Chevrolet Camaro 2012	Veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.	R\$140.000,00
Volkswagen Camçamba	Veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.	R\$80.000,00
Fazenda em Bom Jardim-MA, Povoado agua preta, MA-318	Terreno	R\$450.000,00
terreno em Santa Inês-MA, BR-316	Terreno	R\$560.000,00
<b>R\$1.230.000,00</b>		<small>Total em Bens</small>

Imagem 7 - Fonte: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2020/2030402020/09555/10000675712/bens>

2.297. Tais informações, em cotejo das declarações de imposto de renda do Sr. Alcionildo (SEI nº 2475914, doc. [32]), compartilhadas pela RFB, não fundamentam a evolução patrimonial de Alcionildo entre 2008 e 2020 (exercícios em que houve declaração de bens). Especificamente, as DIRFs informam que, desde 2007 até 2018, os rendimentos anuais líquidos declarados de Alcionildo não ultrapassavam 70 mil reais por ano. Logo, se o patrimônio de Alcionildo saltou de 290 mil reais para 1 milhão e 230 mil reais nesse período, sem que houvesse renda declarada para tal, há indício de que Alcionildo, supostamente, recebia outros valores, os quais não eram declarados.

2.298. Essa constatação, somada aos elementos de informação de que a Construtora J R recebeu recursos públicos do Fundeb, sem realizar as reformas nas escolas, bem como aos indícios de que Maria Lucilene Marques da Silva era sócia-laranja da empresa, apontam para a razoável suposição de que o patrimônio da pessoa jurídica possa ter se confundido com o patrimônio da pessoa física, Alcionildo, em comportamento de transferência de ativos sem efetivas contraprestações.

2.299. Dessa maneira, ainda que a pessoa jurídica não tenha executado, perante o Poder Público, as obrigações pelas quais fora contratada, os valores foram incorporados ao patrimônio da pessoa jurídica e, possivelmente, revertidos ao sócio de fato, Alcionildo, que teria sido o real beneficiário dos contratos administrativos fraudados, firmados entre a Construtora J R e o Município de Turiaçu.

2.300. Como embasamento, a confusão patrimonial, descrita no art. 14 da Lei nº 12.846/2013 como ensejadora da desconsideração da personalidade jurídica, é detalhada nos termos do art. 50, §2º, da Lei nº 10.406/2002, abaixo transcrito:

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 (original sem grifos)

2.301. Dessa maneira, diante dos elementos que evidenciam que as pessoas jurídicas contratadas não realizaram as devidas contraprestações, somado aos indícios de que as personalidades jurídicas da V. F. Rabelo Construções Eireli, da Culp Construções e Serviços Eireli, da Klaus Construções e Serviços Eireli, da Settimus Construções e Engenharia Ltda. e da Construtora J R Construções Eireli foram utilizadas com o propósito de obter vantagens indevidas e praticar ilícitos, causando lesão à Administração Pública (desvio de finalidade), bem como, no caso específico da Construtora J R, também aos indícios de crescimento do patrimônio pessoal de seu ex-dirigente sem lastro nas DIRFs analisadas (possível confusão patrimonial), vislumbra-se a possibilidade de desconsiderar as personalidades jurídicas dos referidos entes privados, caso conclua-se, em eventual PAR, pela aplicação de sanção pecuniária, de modo a se atingir o patrimônio dos reais beneficiários.

#### DOS POSSÍVEIS VALORES DE DANO E VANTAGENS INDEVIDAS

2.302. Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013, e também considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, destaca-se a identificação dos seguintes valores que, possivelmente, consistem em danos à Administração Pública Federal:

- I - Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68): **RS 697.146,50**, equivalente ao valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39) (do total de R\$ 1.962.112,18 pagos à investigada);
- II - Culp Construções e Serviços Eireli (CNPJ 23.300.383/0001-19): **RS 574.589,68**, equivalente ao valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39) (do total de R\$ 1.141.872,00 pagos à investigada);
- III - Líder Construções e Serviços Eireli (CNPJ 13.040.854/0001-43): **RS 309.824,02**, equivalente ao valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39) (do total de R\$ 514.104,95 pagos à investigada);
- IV - V. F. Rabelo Construções Eireli (CNPJ 08.747.162/0001-08): o total de **RS 488.619,62** pagos à investigada, uma vez que houve confissão, pelo seu presentante, de não execução integral dos serviços (SEI nº 2573303);
- V - Canorte Construções Ltda. (CNPJ 11.548.870/0001-16): **RS 527.456,10**, equivalente ao valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39) (do total de R\$ 817.948,70 pagos à investigada);
- VI - Klaus Construções e Serviços Eireli (CNPJ 07.564.580/0001-99): **RS 668.704,49**, equivalente ao valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39) (do total de R\$ 808.309,41 pagos à investigada);
- VII - Construtora C. & J. Eireli. (CNPJ 12.888.221/0001-27): **RS 170.213,20**, equivalente ao valor pago pelas reformas na escola selecionada como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39) (do total de R\$ 560.577,60 pagos à investigada);
- VIII - Tricone Construtora e Serviços Eireli (CNPJ 13.239.216/0001-56): o total de **RS 425.946,43** pagos à investigada, uma vez que todas as escolas nas quais os serviços deveriam ter sido prestados foram selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39);
- IX - Settimus Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 18.046.504/0001-08): **RS 930.948,71**, equivalente à parcela das reformas pagas que não foram executadas, segundo medições da auditoria (SEI nº 2674500, p. 51) (do total de R\$ 1.169.304,34 pagos à investigada);
- X - Comercial Preço Justo Eireli (CNPJ 06.017.989/0001-22): **RS 578.360,00**, equivalente à parcela das carteiras que não foram entregues às escolas (conforme item j.2, "c" e "d", desta nota técnica) (do total de R\$ 626.500,00 pagos à investigada).

2.303. Somados os valores acima, o potencial dano aos cofres do Fundeb podem ter chegado a **RS 5.371.808,75** (sem considerar escolas que não foram objeto de auditoria).

2.304. Os valores acima listados, além de terem constituído potencial dano à Administração Pública, também consistem nos valores supostamente superfaturados por cada um dos entes privados ora investigados. Em outros termos, os valores que representam vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos a partir das infrações são aqueles elencados no parágrafo 2.302, itens I a X, desta nota técnica.

2.305. Por sua vez, aferiu-se o pagamento de vantagens indevidas a pessoas relacionadas a agente público, por parte da V. F. Rabelo Construções Eireli (CNPJ 08.747.162/0001-08), no montante total de **RS 381.889,00**, conforme declarações prestadas pelo presentante da pessoa jurídica, Valdenor Ferreira Rabelo Filho (SEI nº 2573303, p. 2).

2.306. Os valores acima referenciados servem para subsidiar as anotações internas da Administração. Observe-se que a cobrança deles dar-se-á em processo próprio, sendo resguardados a ampla defesa e o contraditório nesse processo, conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.

#### DA ESTIMATIVA PRELIMINAR DOS PERCENTUAIS A SEREM APLICADOS NO CÁLCULO DA MULTA

2.307. Feitos os registros anteriores, passa-se à projeção dos percentuais que podem ser aplicados sobre a base de cálculo da multa, caso esta sanção venha a ser aplicada, bem como para fins de identificação da criticidade e priorização dos trabalhos da CRG, nos termos dos arts. 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022. Necessário registrar que tal projeção não vincula a manifestação técnica e avaliação oportuna dos critérios de dosimetria, que cabem a eventual vindoura Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização e demais áreas técnicas que deverão ainda se manifestar nos autos, conforme rito estabelecido na Instrução Normativa CGU nº 13/2019.

2.308. Importante registrar que não foi possível obter informações em sites abertos acerca do faturamento bruto anual das empresas, tendo em vista se tratarem de sociedades limitadas ou empresas individuais de responsabilidade limitada, as quais são isentas da obrigação de publicar suas informações contábeis. Ademais, em caso de pedido de compartilhamento de informações fiscais à Receita Federal do Brasil para a obtenção de tais dados, poderia ser necessário o retrabalho, já que o art. 20 do Decreto nº 11.129/2022 estabelece o faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR como base de cálculo da multa; que esta análise é efetivada no últimos 90 dias do ano; e que, diante das outras demandas desta Corregedoria, muitas das quais tratam de desvios de recursos em montantes superiores aos ora investigados, não é possível prever que a instauração do PAR, caso acolhida a presente nota técnica, será imediata. Logo, com fulcro no princípio da eficiência, conclui-se que não é favorável o custo-benefício de se requerer, neste momento, o compartilhamento de informações fiscais sigilosas das investigadas.

2.309. Seguem abaixo, portanto, os percentuais sugeridos para incidência sobre a base de cálculo de eventual multa, com fundamento no Decreto nº 11.129/2022 e nas orientações da tabela sugestiva de escalonamento de circunstâncias agravantes e atenuantes - DIREP:

Tabela 28 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - J R Construções Eireli		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022	Percentual aplicado	
Art. 22 (Agravantes)	I - 0 a 4%	1%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, deixou de reformar, pelo menos, 3 escolas pelas quais recebeu pagamento, considerando-se apenas as escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39). Logo, ocorreram 3 condutas do mesmo tipo (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II - 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III - 0 a 4%	3%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 50% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 1.962.112,18, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 697.146,50 (equivalente ao valor das obras nas escolas selecionadas como amostra de auditoria, SEI nº 2674500, p. 39). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 35,53% das obras não executadas.

	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	2%, pois havia contratos mantidos com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizavam R\$ 1.919.032,92 (p. 880 a 883 do SEI nº 2572986 e p. 385 a 388 do SEI nº 2573256, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		9%

Tabela 29 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Culp Construções e Serviços Eireli		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022	Percentual aplicado	
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	1,5%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, deixou de reformar, pelo menos, 4 escolas pelas quais recebeu pagamento, considerando-se apenas as escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39). Logo, ocorreram 4 condutas do mesmo tipo (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	3,5%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 70% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 1.141.872,00, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 574.589,68 (equivalente ao valor das obras nas escolas selecionadas como amostra de auditoria, SEI nº 2674500, p. 39). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 50,31% das obras não executadas.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 1.141.872,00 (p. 892 a 895 do SEI nº 2572986, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		9%

Tabela 30 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Líder Construções e Serviços Eireli		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022	Percentual aplicado	
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	0,5%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, deixou de reformar, pelo menos, 2 escolas pelas quais recebeu pagamento, considerando-se apenas as escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39). Logo, ocorreram 2 condutas do mesmo tipo (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	3,5%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 70% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 514.104,95, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 309.824,02 (equivalente ao valor das obras nas escolas selecionadas como amostra de auditoria, SEI nº 2674500, p. 39). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 60,26% das obras não executadas.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 588.951,00 (p. 884 a 887 do SEI nº 2572986, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.

	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Aliquota aplicada		8%

**Tabela 31 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - V. F. Rabelo Construções Eireli**

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	2%, tendo em vista que houve confissão do presentante da pessoa jurídica (SEI nº 2573303), bem como existem outros elementos (SEI nº 2674500), no sentido de que a investigada deixou de reformar 3 escolas pelas quais recebeu pagamento, pagou vantagem indevida a pessoas relacionadas a agente público e fraudou o caráter competitivo de um certame licitatório, ou seja, incidiu em 3 tipos, sendo um deles reiterado por 3 condutas (art. 5º, incisos I e IV, alíneas "a" e "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento
	III – 0 a 4%	4%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 100% do valor do contrato, por período superior a 2 anos, tendo em vista que o presentante confessou que a investigada não reformou as 3 escolas pelas quais recebeu pagamento (SEI nº 2573303).
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	Não se aplica, pois o contrato mantido com o órgão lesado totalizava valor inferior a R\$ 500.000,00 (p. 888 a 891 do SEI nº 2572986, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	0,5%, pois o presentante da pessoa jurídica prestou declarações assumindo que a empresa incidiu nas condutas de dar vantagem indevida a terceiro relacionado a agente público; fraudar contrato administrativo; e fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório. Ademais, houve a entrega de extrato bancário que serve como elemento de informação para a primeira e a terceira condutas. Todavia, como as declarações e o documento não serviram para a apuração de fatos relacionados aos demais envolvidos no esquema de combinação de propostas para a Concorrência nº 01/2016, opta-se por propor a atenuante em proporção parcial (Conforme tabela sugestiva de escalonamento de circunstâncias agravantes e atenuantes - DIREP).
	IV – 0 a 2%	2%, pois o presentante da pessoa jurídica prestou declarações assumindo que a empresa incidiu nas condutas de dar vantagem indevida a terceiro relacionado a agente público; fraudar contrato administrativo; e fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório (Conforme tabela sugestiva de escalonamento de circunstâncias agravantes e atenuantes - DIREP). Recomenda-se que essa atenuante só seja aplicada caso a investigada mantenha a assunção voluntária de responsabilidade objetiva para as condutas previstas na Lei nº 12.847/2013 durante eventual PAR instaurado.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Aliquota aplicada		6,5% (ou 8,5%, na hipótese de a investigada não manter a assunção voluntária de responsabilidade durante eventual PAR instaurado)

**Tabela 32 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Canorte Construções Ltda.**

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	Não se aplica, tendo em vista que, considerando que a auditoria selecionou apenas 1 escola para amostra (SEI nº 2674500, p. 39), por prudência, considera-se que não ocorreu concurso de condutas ou de tipo infracional (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	3,5%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 70% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 817.948,70, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 527.456,10 (equivalente ao valor das obras nas escolas selecionadas como amostra de auditoria, SEI nº 2674500, p. 39). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 64,48% das obras não executadas.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 817.948,70 (p. 381 a 384 do SEI nº 2573256, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.

	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		7,5%

**Tabela 33 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Klaus Construções e Serviços Eireli**

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	1%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, deixou de reformar, pelo menos, 3 escolas pelas quais recebeu pagamento, considerando-se apenas as escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39). Logo, ocorreram 3 condutas do mesmo tipo (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	4%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 100% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 808.309,69, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 668.704,49 (equivalente ao valor das obras nas escolas selecionadas como amostra de auditoria, SEI nº 2674500, p. 39). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 82,73% das obras não executadas.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 1.016.998,89 (p. 377 a 380 do SEI nº 2573256, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		9%

**Tabela 34 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Construtora C. & J. Eireli**

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	Não se aplica, tendo em vista que, considerando que a auditoria selecionou apenas 1 escola para amostra (SEI nº 2674500, p. 39), por prudência, considera-se que não ocorreu concurso de condutas ou de tipo infracional (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	3%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 50% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 560.577,60, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 170.213,20 (equivalente ao valor das obras nas escolas selecionadas como amostra de auditoria, SEI nº 2674500, p. 39). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 30,36% das obras não executadas.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 560.577,60 (p. 389 a 392 do SEI nº 2573256, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb)
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		7%

**Tabela 35 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Tricone Construtora e Serviços Eireli**

--	--	--

Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	0,5%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, deixou de reformar 2 escolas pelas quais recebeu pagamento, considerando-se apenas as escolas selecionadas como amostra de auditoria (SEI nº 2674500, p. 39). Logo, ocorreram 2 condutas do mesmo tipo (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	4%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 100% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. Foi considerado que a auditoria selecionou todas as escolas que a investigada deveria reformar como amostra, bem como que há indícios de que as reformas não foram executadas em sua integralidade, logo, com residual não executado de 100%.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 1.439.838,47 (p. 907 a 909 do SEI nº 2573265, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		8,5%

Tabela 36 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Settimus Construções e Engenharia Ltda.		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	Não se aplica, pois não há indícios de concurso de tipos ou condutas.
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	4%, pois houve interrupção de obra contratada, cujo valor residual era de até 100% do valor do contrato, por período superior a 2 anos. No cálculo, foi feita uma regra de três, considerando-se como 100% o valor total da obra, R\$ 1.358.105,37, para descobrir o valor "x", que consistiria no residual mínimo que não foi executado, R\$ 1.119.749,74 (equivalente à diferença entre o valor total da obra e o valor efetivamente executado, que foi medido pela auditoria, qual seja, R\$ 238.355,63, conforme SEI nº 2674500, p. 46). Como resultado, obteve-se o residual "x" de 82,45% das obras não executadas.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois havia contrato mantido com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizava R\$ 1.358.105,37 (p. 377 a 380 do SEI nº 2573268, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Alíquota aplicada		8%

Tabela 37 - Sugestão de percentual sobre a base de cálculo da multa - Comercial Preço Justo		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	3%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, deixou de fornecer carteiras para 19 escolas (apenas uma diretora afirmou ter recebido carteiras em quantidade suficiente no período), pelas quais recebeu pagamento (SEI nºs 2674500, p. 110, e 2668855), ou seja, mais de 7 condutas do mesmo tipo (art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o pequeno porte da pessoa jurídica informa que o administrador/os sócios tinham conhecimento.
	III – 0 a 4%	2%, pois houve interrupção na entrega de bens essenciais à prestação de serviços públicos (carteiras escolares) com impacto em toda a circunscrição do município, haja vista que as carteiras deveriam ser fornecidas para 20 escolas municipais (SEI nº 2674500, p. 110).

	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	2%, pois havia contratos mantidos com o órgão lesado, nos anos da prática dos atos lesivos, que totalizavam R\$ 3.303.348,17 (SEI nº 2674523, p. 33 a 38, e SEI nº 2674531, p. 249 a 254, não tendo sido identificados outros contratos da investigada com o Município de Turiaçu envolvendo recursos do Fundeb).
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica.
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica.
	IV – 0 a 2%	Não se aplica.
	V – 0 a 5%	Não apurado.
Aliquota aplicada		10%

### 3. CONCLUSÃO

3.1. Por todo o acima exposto, sugere-se sejam tomadas as seguintes providências:

- a) arquivamento das apurações em relação à Líder Construções e Serviços Eireli (CNPJ 13.040.854/0001-43), por esta encontrar-se com situação cadastral de baixada, desde abril de 2017, extinta por encerramento e liquidação voluntária (fonte: [https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva\\_solicitacao.asp](https://solucoes.receita.fazenda.gov.br/Servicos/cnpjreva/cnpjreva_solicitacao.asp), acesso em 28/10/2022);
- b) instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face das seguintes empresas:

Pessoa Jurídica e CNPJ	Conduta Imputada	Tipificação Preliminar	Elementos de Informação
Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes aos Contratos nº 012/2016 e 012/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500);  Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517);  Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (SEI nº 2475914, doc. [41]);  Concorrência nº 01/2016 (SEI nº 2572986);  Concorrência nº 05/2016 (SEI nº 2573244, 2573251 e 2573256);  Processo de pagamento (SEI nº 2573269);  Declarações da diretora (SEI nº 2573295);  Declarações de imposto de renda de Alcionildo Sales Rios Matos (CPF ██████████) (SEI nº 2475914, doc. [32]);  Declarações de patrimônio de Alcionildo Sales Rios Matos à Justiça Eleitoral (imagens 6 e 7 desta nota técnica).
Culp Construções e Serviços Eireli (CNPJ 23.300.383/0001-19);	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 015/2016, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU nº 201701880 (p. 59 a 62, 66 a 70, e 80 a 84, do SEI nº 2529517);  Concorrência nº 01/2016 (SEI nº 2572986);  Processo de pagamento (SEI nº 2573271);  Declarações das diretoras (SEI nº 2573295);  Declarações de Almir Matos Macedo (SEI nº 2668857)
V. F. Rabelo Construções Eireli/Fidalgo Construções (CNPJ 08.747.162/0001-08)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 014/2016, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; fraude, mediante ajuste com a Prefeitura de Turiaçu, ao caráter competitivo da Concorrência nº 01/2016; dar vantagem indevida, consistente em repasse de parte dos pagamentos recebidos irregularmente, a terceiras pessoas relacionadas ao prefeito de Turiaçu; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação	Art. 5º, incisos I e IV, alíneas "a" e "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500);  Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517);  Concorrência nº 01/2016 (SEI nº 2572986);  Processo de pagamento (SEI nº 2573276);  Declarações da diretora (SEI nº 2573295);  Declarações de Valdenor Ferreira Rabelo Filho (SEI nº 2573303)

Pessoa Jurídica e CNPJ	Conduta Imputada	Tipificação Preliminar	Elementos de Informação
	pública ou de procedimento licitatório público.		
Canorte Construções Ltda. (CNPJ 11.548.870/0001-16)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 011/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500); Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517); Concorrência nº 05/2016 (SEI nº 2573244, 2573251 e 2573256); Processo de pagamento (SEI nº 2573277); Declarações da diretora (SEI nº 2573295).
Klaus Construções e Serviços Eireli (CNPJ 07.564.580/0001-99)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 010/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500); Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517); Concorrência nº 05/2016 (SEI nº 2573244, 2573251 e 2573256); Processo de pagamento (SEI nº 2573279); Declarações da diretora (SEI nº 2573295).
Construtora C. & J. Eireli. (CNPJ 12.888.221/0001-27)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 005/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500); Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517); Concorrência nº 05/2016 (SEI nº 2573244, 2573251 e 2573256); Processo de pagamento (SEI nº 2573281); Declarações da diretora (SEI nº 2573295).
Tricone Construtora e Serviços Eireli (CNPJ 13.239.216/0001-56)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 031/2016, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500); Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517); Tomada de Preços nº 02/2016 (SEI nº 2573265); Processo de pagamento (SEI nº 2573285); Declarações da diretora (SEI nº 2573295).
Settimus Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 18.046.504/0001-08)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes ao Contrato nº 026/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de reformar as escolas; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500); Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517); Tomada de Preços nº 01/2017 (SEI nº 2573268); Processo de pagamento (SEI nº 2573290); Declarações da diretora (SEI nº 2573295); Declarações de Marilene de Sena Silva (SEI nº 2668859); Procuração em favor de Francisco Jesselino Aragão Costa (SEI nº 2674414); Imagens da rede social Instagram de Francisco Jesselino Aragão Costa e gráfica local (imagens 2 a 5 desta nota técnica)
Comercial Preço Justo Eireli (CNPJ 06.017.989/0001-22)	Fraude contratual, através do recebimento de pagamentos referentes aos Contratos nº 009/2016 e 024/2017, sem, todavia, ter havido o efetivo e integral cumprimento da obrigação de fornecer 2.200 carteiras escolares; e criação, de modo fraudulento ou irregular, de pessoa jurídica para participar de licitação pública ou de procedimento licitatório público.	Art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;  Art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.	Relatório CGU 201800043 (SEI nº 2674500); Relatório CGU 201701880 (SEI nº 2529517); Processo TCE-MA 12383/2016 (SEI nº 2674514, 2674523, 2674527 e 2674531); Declarações dos diretores (SEI nº 2668855); Planilhas de entradas e saídas de mercadorias, elaboradas pela SEFAZ-MA (SEI nº 2674460 e 2674461); Notas de empenho e notas fiscais (SEI nº 2674437 e 2674444)

c) No caso da Klaus Construções e Serviços Eireli (CNPJ 07.564.580/0001-99) e da Settimus Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 18.046.504/0001-08), recomenda-se a instauração de um único PAR para apurar a conduta das duas pessoas jurídicas, pois há fortes indícios de

que elas tenham o mesmo sócio de fato, qual seja, Francisco Jesselino Aragão Costa (CPF nº [REDACTED]);

d) Desconsideração da personalidade jurídica em face da V. F. Rabelo Construções Eireli (CNPJ 08.747.162/0001-08), da Culp Construções e Serviços Eireli (CNPJ 23.300.383/0001-19), da Klaus Construções e Serviços Eireli (CNPJ 07.564.580/0001-99), da Settimus Construções e Engenharia Ltda. (CNPJ 18.046.504/0001-08) e da Construtora J R Construções Eireli (CNPJ 13.017.783/0001-68).

3.2. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **Ruan Carlos Albergaria D'Avila, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 27/02/2023, às 09:35, 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://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

1- BRASIL. Controladoria-Geral da União. Diretoria de Responsabilização de Entes Privados; Diretoria de Acordos de Leniência. Manual de Responsabilização de Entes Privados. Brasília, 2022. Disponível em: <[https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/assuntos/painel-de-responsabilizacao/responsabilizacao-entes-privados/manual\\_de\\_responsabilizacao\\_de\\_entes\\_privados-2022.pdf](https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/assuntos/painel-de-responsabilizacao/responsabilizacao-entes-privados/manual_de_responsabilizacao_de_entes_privados-2022.pdf)> Acesso em: 23 nov. 2022.