



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

nº 00190.105811/2023-19

AO SECRETÁRIO DE INTEGRIDADE PRIVADA

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (doravante CPAR) designada pela Portaria inaugural n. 2.122 de 05/06/2023 (SUPER¹ n. [2837688](#)), publicada no DOU n. 108, de 07/06/2023, da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, vem apresentar RELATÓRIO FINAL, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., inscrita no CNPJ/ME sob o n. 14.958.510/0001-80, das penas de:

a) multa no valor de R\$ 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos), com fundamento no art. 6º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013;

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, prevista no art. 6º, incisos I e II, da Lei n. 12.846/2013 cumulado com os arts. 20 a 28 do Decreto n. 11.129/2022, em edital afixado no estabelecimento ou no local de exercício da atividade e no sítio eletrônico da empresa pelo prazo de 60 dias, com base nos termos especificados no capítulo VI.1.2 deste relatório;

c) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com base nos termos do artigo 87, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993, uma vez que a empresa foi utilizada como “empresa fantasma” para fraudar o caráter competitivo e propiciar a fraude do contrato decorrente dos processos licitatórios Tomada de Preços n. 01/2013 - Cajazeiras/PB e Tomada de Preços n. 01/2013 - Joca Claudino/PB, incorrendo assim no art. 5º, incisos II e IV, alíneas “a”, “d” e “e”, da Lei n. 12.846, assim como no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666, de 1993, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública, com base nos termos especificados no capítulo VI.1.3 deste relatório; e

d) a extensão dos efeitos das penalidades aos sócios da empresa TEC NOVA, Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDACTED]) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]), em função de terem atuado como representantes da pessoa jurídica TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. nos supracitados certames, emprestando a estrutura formal desta empresa "fantasma" com o único objetivo de fraudar licitações e os contratos delas derivados, dissimulando seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados, caracterizando desvio de sua finalidade.

I - BREVE HISTÓRICO

1. Em apertada síntese, a TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. (doravante TEC NOVA) é uma empresa brasileira, situada na rua São Sebastião n. 82, centro, Cajazeiras/PB, que, no caso sob exame, atuou em licitações de obras e serviços de engenharia em diversos municípios paraibanos.

2. Ocorre que os referidos certames passaram a ser investigados pela Superintendência Regional da Polícia Federal na Paraíba (doravante SR/PF/PB) a partir de requisição feita pela Ministério Público Federal em Sousa/PB, que relatou irregularidades praticadas por empresas em licitações públicas, com recursos do Ministério da Saúde (FUNASA e FNS), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (FNAS) e Ministério da Educação (FNDE), em Municípios do Estado da Paraíba/PB (SUPER n. [2819341](#)).

3. Em seguida, a Superintendência Regional da Polícia Federal na Paraíba (doravante SR/PF/PB) instaurou o Inquérito Policial n. 48/2014 (SUPER n. [2819337](#)) que, posteriormente, resultou na ação policial denominada “Operação Andaime”, cujo objetivo foi investigar possível esquema de montagem de licitações de obras e serviços de engenharia em municípios paraibanos com venda de notas fiscais sem a respectiva execução dos serviços, envolvendo as empresas TEC NOVA e SERVCON CONSTRUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. (doravante SERVCON), sob o comando do particular Francisco Justino do Nascimento.

4. Após autorização de uma série de atos investigatórios pelo Juiz Federal da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba em ações cautelares e ao término da linha investigativa inicial, o Ministério Público Federal apresentou a Ação Penal n. 000434-20.2015.4.05.8202, relativamente à Organização Criminosa supramunicipal desvendada; a Ação Penal n. 000476-69.2015.4.05.8202, relacionada a crimes ocorridos nos Municípios de Bernardino Batista-PB e Joca Claudino-PB; e a Ação Penal n. 000478-39.2015.4.05.8202, sobre crimes cometidos no Município de Cajazeiras-PB (item 2.6, SUPER n. [2834880](#)).

5. De um modo geral, naquelas ações se provou a existência de uma organização criminosa do colarinho branco levada a cabo por Francisco Justino do Nascimento, vulgo “Deusimar”, sua esposa, Elaine da Silva Alexandre, vulgo “Laninha”, e seus demais familiares, com o objetivo reiterado de fraudar licitações públicas em diversos municípios da Paraíba, Ceará e Rio Grande do Norte, mascarar desvios de recursos públicos em favor próprio e de terceiros, lavar o dinheiro público desviado e fraudar os fiscos federal e estadual, tudo através das empresas “fantasmas” TEC NOVA e SERVCON (item 2.12, SUPER n. [2834880](#)).

6. Em todas as ações penais movidas, provou-se minuciosamente, inclusive em tópicos separados e transcrições dos áudios telefônicos interceptados, que:

- a) ambas as empresas funcionam nas casas de seus sócios;
- b) nunca possuíram qualquer funcionário para desempenhar suas atividades finalísticas;
- c) não possuem maquinário de qualquer natureza para suas obras de engenharia;
- d) não adquiriram materiais de construção em quantidade compatível com suas rendas;
- e) não declararam regularmente suas rendas à Receita Federal;
- f) somente participam de licitações públicas, sem clientes particulares; e
- g) movimentam literalmente milhões de reais que foram imediatamente sacados em dinheiro na boca do caixa bancário. Some-se a isso o fato de terem por sócios formais pessoas improváveis para a atividade comercial e pertencerem ambas a Francisco Justino, tudo isso indica, acima de qualquer dúvida, a qualidade de empresas fantasmas da TEC NOVA (CNPJ n. 14.958.510/0001-80) e da SERVCON CONSTRUÇÕES COMÉRCIO (CNPJ n. 10.997.953/0001-20), montadas apenas para a prática de fraudes às licitações de que participa, desvio de recursos públicos e lavagem de dinheiro (item 2.15, SUPER n. [2834880](#)).

7. Em 05 de abril de 2018, por meio de Decisão constante dos autos n. 000296-53.2015.4.05.8202 (fls. 08/13, SUPER n. [2819337](#)), o Juiz Federal Substituto da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba deferiu o compartilhamento das informações relativas ao IPL n. 48/2014 – DPF/PAT/PB (Operação Andaime) conforme solicitado pela Controladoria-Geral da União, ressaltando o sigilo das informações, nos seguintes termos:

“e) DEFIRO o pleito de fls. 919, devendo a Secretaria providenciar a remessa de cópia à CGU da denúncia e das decisões proferidas nos presentes autos até o momento, bem como, DEFIRO o compartilhamento das informações obtidas no âmbito das investigações com o Ministério do Turismo, da Saúde, das Cidades e da Educação, além do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, ressaltado a manutenção do sigilo das informações. 2.24. Por meio do Ofício n. MPE.0008.000065-1/2018, de 09 de abril de 2018, a Justiça Federal da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba informou acerca do deferimento do pedido de compartilhamento, bem como encaminhou, em anexo ao citado ofício, as informações obtidas no âmbito das investigações”.

8. Procedendo à análise da matéria, após levantamento preliminar realizado nos sistemas SAGRES (TCU), SIMEC (MEC), CNPJ, ATIVA (CGU) e outros sistemas corporativos, a CGU encontrou elementos que permitiram concluir “existirem indícios de que as empresas investigadas sejam ‘de fachada’, ensejando, assim, a necessidade de aprofundamento das análises, mediante a realização de ações de controle específicas”, (item 2.4, SUPER n. [2834880](#)).

9. Além disso, em atendimento à solicitação do Departamento de Polícia Federal, a CGU-Regional/PB realizou fiscalização junto aos municípios paraibanos de Cachoeira dos Índios, Cajazeiras, Bernardino Batista e Joca Claudino, cujo escopo englobou licitações vencidas pelas empresas SERVCON e TEC NOVA, alvos principais das investigações conduzidas pela Polícia Federal no âmbito do IPL 48/2014 – DPF/PAT/PB e pelo Ministério Público Federal/MPU (SUPER n. [2819360](#), [2819361](#), [2819364](#), [2819365](#) e [2819366](#)).

10. Em seguida, a CGU analisou, em sede de juízo de admissibilidade, os elementos e provas contidos no referido inquérito referentes às possíveis infrações administrativas praticadas pelas empresas TEC NOVA e SERVCON a partir da instauração de Investigação Preliminar Sumária determinada pelo Diretor de Responsabilização de Entes Privados da Corregedoria Geral da União, em conformidade com o que preceitua o art. 3º, inciso I, do Decreto n. 11.129/2002.

11. Ao final da análise, em 26/05/2023, a Investigação Preliminar Sumária foi concluída com a recomendação de instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) para apuração das supostas irregularidades, por haver indícios suficientes de autoria e materialidade de prática irregular por parte das empresas TEC NOVA (CNPJ 14.958.510/0001-80) e SERVCON (CNPJ 10.997.953/0001-20), sob a ótica da Lei n. 12.846/2013 e da Lei n. 8.666, de 1993; e por serem as empresas consideradas “de fachada”, sem empregados, patrimônio ou sede, e com um mesmo sócio administrador, Francisco Justino de Nascimento, sócio oculto da TEC NOVA (fl. 22, SUPER n. [2834880](#)).

12. Diante de tudo exposto, em 05/06/2023, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR n. 00190.105811/2023-19, para a apuração da responsabilidade da TEC NOVA.

13.

II - RELATO

14. Em 07/06/2023, foi publicada a Portaria n. 2.122 da lavra do Secretário de Integridade Privada da Controladoria-Geral da União, instaurando o presente PAR em desfavor da pessoa jurídica TEC NOVA (SUPER n. [2837688](#)).

15. Importante ressaltar que, embora a “Operação Andaime” tenha descortinado um esquema de fraude em licitações em diversos municípios paraibanos e em outros estados, o escopo deste PAR restringiu-se a atuação da empresa TEC NOVA nos seguintes processos licitatórios: Tomada de Preços n. 01/2013/Cajazeiras/PB e Tomada de Preços n. 01/2013/ Joca Claudino/PB.

16. Isso porque a atuação da empresa SERVCON, que participou juntamente com a TEC NOVA no referido esquema de fraude a licitações, já está sendo devidamente apurada em outro PAR específico instaurado na CGU sob o n. 00190.105795/2023-56.
17. Em 19/06/2023, a CPAR emitiu ata de instalação e início dos trabalhos (SUPER n. [2849655](#)).
18. Em 03/07/2023, a CPAR deliberou por solicitar informações sobre as empresas investigadas à Receita Federal do Brasil (SUPER n. [2866939](#)).
19. Em 24/08/2023, a CPAR deliberou por fazer a juntada da sentença da Ação Civil de Improbidade Administrativa - Processo n. 0800354-86.2016.4.05.8202 (SUPER n. [2929882](#) e n. [2929914](#)).
20. Em 31/08/2023, a CPAR deliberou por apresentar termo de indicição relacionado à pessoa jurídica TEC NOVA (SUPER n. [2937775](#) e [2937780](#)).
21. Em 11/08/2023, a CPAR deliberou por fazer juntada das informações contábeis recebidas da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil por meio da Nota n. 188/2023/RFB/ Copes/Diaes (SUPER n. [2913633](#) e [2913636](#)).
22. A Comissão adotou diversas medidas para realizar a regular intimação da referida pessoa jurídica e de seu sócio responsável a fim de facultar-lhes o direito de apresentar defesa escrita e especificar as eventuais provas que pretendessem produzir.
23. Para tanto, a CPAR solicitou auxílio à Secretaria da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, conforme demonstrado na Certidão de Tentativas emitida em 25/09/2023 (SUPER n. [2963755](#)).
24. Em seguida, por meio da Portaria n. 3.041 de 05/09/2023 publicada no DOU n. 171 de 06/09/2023, os membros da CPAR foram substituídos (SUPER n. [2944356](#)).
25. Após as tentativas supracitadas (SUPER n. [2963755](#)), apenas o advogado do Sr. Horley Fernandes entrou em contato com a CPAR em 17/10/2023, solicitando acesso aos autos deste PAR. Os sócios Fernando Alexandre Estrela e Francisco Justino do Nascimento não se manifestaram nos autos.
26. Em 18/10/2023, a CPAR concedeu o acesso requerido e em seguida o advogado do Sr. Horley Fernandes apresentou sua defesa prévia (SUPER n. [2989501](#)), que será devidamente tratada no capítulo IV.2 deste relatório.
27. Em busca aos sistemas da CGU e também fontes abertas de dados, não foram localizados outros endereços físicos, de e-mail ou telefones para novas tentativas de intimação dos sócios Fernando Alexandre Estrela e Francisco Justino do Nascimento.
28. Nada obstante, de todo o exposto, entende-se que, diante de todas as medidas adotadas, há suficiência de elementos para demonstrar que a pessoa jurídica e seus sócios tiveram ciência da intimação e, assim, restaria observado o comando previsto no §3º, do art. 26, da Lei n. 9.784/99:

Art. 26. O órgão competente perante o qual tramita o processo administrativo determinará a intimação do interessado para ciência de decisão ou a efetivação de diligências.

(...) § 3º A intimação pode ser efetuada por ciência no processo, por via postal com aviso de recebimento, por telegrama ou outro meio que assegure a certeza da ciência do interessado.

29. Ainda assim, como medida complementar de cautela e para que não reste dúvidas quanto à observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa e com fundamento no § 3º do art. 6º do Decreto n. 11.129/2022, a CPAR deliberou por proceder à intimação da empresa TEC NOVA (CNPJ n. 14.958.510/0001-80) e das pessoas físicas Francisco Justino do Nascimento (CPF n. ██████████) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. ██████████), sócios da empresa TEC NOVA, por meio de edital (Ata de Deliberação de 16/10/2023 - SUPER n. [2986196](#)).
30. Em seguida, foram publicados os Editais de Intimação da referida empresa e dos sócios em questão no sítio da CGU em 20/10/2023 e no DOU n. 201 em 23/10/2023 (SUPER n. [2993528](#) e [2993522](#)).
31. Esgotado o prazo concedido pela citação editalícia, os citados não se apresentaram no processo e, portanto, não entregaram suas defesas, razões e contraditas, motivo pelo qual, consoante previsão consubstanciada no § 4º do art. 6º do Decreto n. 11.129/2022, procedeu-se a feitura do presente relatório.

III - INSTRUÇÃO

32. A CPAR recebeu os autos instruídos com farta documentação comprobatória. Nesse sentido, o Termo de Indicição apontou e discutiu as seguintes provas, juntadas ao PAR antes do indiciamento da empresa:

- a) Relatórios de Fiscalização Ordem de Serviço n. 201502959 (SUPER n. [2819360](#)); Ordem de Serviço n.201410750 e 201410754 - TP 01.2013 e TP 01.2014 (SUPER n. [2819361](#)); Ordem de Serviço n. 201410749 (SUPER n. [2819364](#)); Ordem de Serviço n. 201410753 (SUPER n. [2819365](#)) e Ordem de Serviço n. 201410755 (SUPER n. [2819366](#)), nos quais a CGU identificou diversas irregularidades nos certames analisados que demonstram a prática de conluio entre a TEC NOVA e as demais empresas licitantes, com intuito de fraudar os certames (existência de vínculos entre as empresas licitantes; inabilitação indevida de empresas licitantes; não apresentação de documento de comprovação de capacidades operacional pela TEC NOVA; apresentação de propostas de preços idênticas por outras empresas habilitadas na licitação; erro formal idêntico nas propostas de preços apresentadas por empresas habilitadas; execução da obra por terceiros e pagamento de medições superfaturadas);
- b) Pedido de autorização judicial para realização de mandados de busca e apreensão relacionados ao IPL n. 48/2014-DPF/PAT/PB (fls. 22/49, SUPER n. [2819337](#));
- c) Ação Cautelar Penal n. 1072/2015/MPF/PRM/SOUSA/PB apresentada pelo MPF em 08/06/2015 (fls. 69/268, SUPER n. [2819337](#));

- d) Informação n. 128/2015 - DPF/PAT/PB que levantou dados sobre endereços e outras informações relacionadas às empresas investigadas, bem como seus sócios (fls. 50/67, SUPER n. [2819337](#));
- e) Decisão judicial autorizando a realização de mandados de busca e apreensão envolvendo as empresas investigadas bem como seus sócios (fls. 255/266, SUPER n. [2819337](#));
- f) Sentença Ação Penal n. 0000478-39.2015.4.05.8202 (SUPER n. [2819363](#)) de 13 de julho de 2018, em trâmite na Subseção Judiciária de Sousa - 8ª Vara/PB, da Justiça Federal de Primeira Instância na Paraíba, que culminou com a condenação de Francisco Justino do Nascimento, sócio oculto da empresa TEC NOVA, pela prática de fraude nos procedimentos licitatórios analisados neste PAR;
- g) Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio oculto da TEC NOVA, realizada no bojo da Ação Penal n. 0000478-39.2015.4.05.8202 (fls. 21/22, SUPER n. [2819363](#));
- h) Sentença Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa n. 0800354-86.2016.4.05.8202 (SUPER n. [2929914](#)); e
- i) Nota Técnica n. 3170/2020/COREP/CRG/CGU (SUPER n. [2834880](#)).

33. Para fins de cálculo das sanções e contando com o auxílio da Secretaria da Diretoria de Responsabilização de Entes Privados, a CPAR solicitou o compartilhamento de informações fiscais relativas à TEC NOVA junto à Receita Federal do Brasil (Nota n. 188/2023/RFB/ Copes/Diaes - SUPER n. [2913636](#)).

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

IV.1 - INDICIAÇÃO

34. A Comissão Processante, em consonância com o que estatui o art. 6º do Decreto n. 11.129/2022, após analisar os elementos de informação e provas contidos no processo administrativo n. 00190.105811/2023-19, lavrou o Termo de Indicação (SUPER n. [2937780](#) e intimou a pessoa jurídica TEC NOVA bem como os sócios Fernando Alexandre Estrela (CPF n. ██████████), Horley Fernandes (CPF n. ██████████ e Francisco Justino do Nascimento (CPF n. ██████████), os dois primeiros sócios formais e o último sócio de fato da empresa, para apresentarem defesa escrita e especificarem eventuais provas que pretendessem produzir.

35. O Termo de Indicação descreveu clara e objetivamente o ato lesivo imputado, com a descrição das circunstâncias relevantes (SUPER n. [2937780](#), item I); o apontamento das provas (SUPER n. [2937780](#), item II); e o enquadramento legal do ato lesivo imputado (SUPER n. [2937780](#), item III).

IV.2 - DEFESA e ANÁLISE

36. Conquanto a empresa investigada e respectivos responsáveis tenham sido intimados por correspondência com aviso de recebimento, telefonemas, mensagem eletrônica e publicação de edital (Diário Oficial da União e sítio eletrônico da CGU – SUPER n. [2993522](#) e [2993528](#)), a CPAR não recebeu qualquer manifestação dos sócios Francisco Justino do Nascimento (CPF n. ██████████) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. ██████████). Apenas o Sr. Horley Fernandes (CPF n. ██████████), sócio minoritário da TEC NOVA, apresentou em 17/10/2023 defesa escrita nos autos (SUPER n. [2989501](#)), onde alegou, basicamente, que nunca deteve poder de mando ou administração da referida empresa, sendo sócio meramente figurativo com 1% (um por cento) de suas cotas.

37. Recebida a defesa encaminhada em nome do Sr. Horley Fernandes, a CPAR realizou análise individual e detalhada de cada um dos argumentos apresentados, na qual entendeu que foram suficientes para afastar a responsabilização do referido sócio formal da TEC NOVA.

38. A seguir são tratados todos os argumentos apresentados pelo Sr. Horley em uma disposição estruturada pela Comissão Processante para manutenção da coesão e mais fácil visualização e leitura, acompanhados do respectivo entendimento derivado da análise da comissão.

39. Preliminarmente, a defesa do Sr. Horley Fernandes alega o seguinte (Argumento 1):

É necessário suscitar preliminar de prejudicialidade relativamente à necessidade de suspensão do presente processo administrativo tendo em vista que o mesmo se baseia única e exclusivamente em apurações que ocorrerem no âmbito do Poder Judiciário Federal. Como bem relatado no Termo de Indiciamento, todas as informações e provas trazidas aos presentes autos possuem como nascedouro uma investigação realizada pela Polícia Federal e Ministério Público Federal do Estado da Paraíba no âmbito da Operação Andaime. Nesse contexto e conforme narrado no documento já citado, houve o compartilhamento de informações que originaram, de pronto, a instauração do presente procedimento administrativo sancionatório, entretanto, nos processos judiciais, sejam ações penais ou ação civil por ato de improbidade administrativa, não houve ainda provimento jurisdicional definitivo. Desta forma e tendo em vista que o processo judicial possui uma maior espectro de produção de provas, sendo a ampla defesa e o contraditório ainda mais elástico do que o processo administrativo, sejam pela forma (procedimento formal) seja pela possibilidade de reanálise da matéria em obediência ao princípio do duplo grau de jurisdição (recursos a órgãos judiciais colegiados), não seria prudente a continuidade do presente procedimento administrativo sem aguardar a solução dos processos judiciais. Diante do exposto é que vem requerer que sejam o presente processo administrativo de responsabilização suspenso até o julgamento definitivo das ações n. 000476-69.2015.4.05.8202 e 000478-39.2015.4.05.8202 (ações penais) e 0800354-86.2016.4.05.8202 (ação civil por ato de improbidade administrativa).

40. Análise da CPAR: A alegação deve ser rechaçada. Primeiramente, porque as instâncias de responsabilização penais e administrativas, em regra, atuam de maneira independente, ou seja, as conclusões das apurações no âmbito penal não vincularão as conclusões das investigações da Administração (salvo no caso de inexistência do fato e negativa de autoria). Também não existe qualquer vedação legal a que uma acusação se baseie em provas compartilhadas. A jurisprudência é pacífica no sentido de admitir a prova compartilhada, contanto que se oportunize contraditório à pessoa acusada, e neste PAR, foi dada oportunidade a que a acusada impugnassem todas as provas utilizadas na acusação. Só haveria nulidade se houvesse efetivo prejuízo à defesa, o que não ocorreu neste caso, pois a TEC NOVA não alegou qualquer prejuízo efetivo e teve ampla oportunidade de contraditar as provas dos autos. Além disso, a indicição deste PAR não se baseou em prova compartilhada (ou "emprestada") propriamente dita, e sim em prova documental. Nesse sentido, a CPAR utilizou os documentos compartilhados pela esfera penal para tirar suas próprias conclusões, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante. Aliás, ao contrário do que aduz a defesa, a concomitância de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera qualquer prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa porque cada órgão atua para apurar os fatos em sua esfera de competência, ou seja, cada órgão decide sobre a existência ou não de irregularidades à luz das normas específicas a respeito.

41. Em seguida, a defesa do Sr. Horley Fernandes diz o seguinte (Argumento 2):

Em sede de mérito, alega a inexistência de atos ilícitos praticados pelo Sr. Horley Fernandes. A representação inclui o Sr. Horley Fernandes na apuração apenas sob o argumento de que o mesmo é "sócio formal" e que "teria efetuado pagamentos a serventes em obra em Joca Claudino", entretanto, toda a locução da acusação contra o Sr. Horley Fernandes não leva em consideração que o mesmo era sócio minoritário da empresa Tec Nova quando da realização de procedimento licitatórios, sem possuir poder de mando. Desta forma, é de fácil percepção a ausência de justa causa, não podendo o processo administrativo de responsabilização prosseguir com relação ao acusado Horley Fernandes tendo em vista que estamos diante de situação de crimes impossíveis, primeiro, porque não há nenhuma prova (isso já foi apurado nos processos n. 000476-69.2015.4.05.8202, 000478-39.2015.4.05.8202 e 0800354- 86.2016.4.05.8202) que o mesmo tivesse poder de mando e administração da empresa TEC NOVA e em qualquer momento tivesse efetuado qualquer pagamento a funcionários, ato que era privativo do Sr. Francisco Justino do Nascimento, conforme ele próprio narra em sua colaboração premiada. No caso em questão, as informações compartilhadas e que deram azo ao Termo de Indiciamento dizem que o Sr. Horley Fernandes seria apenas um sócio meramente figurativo tendo em vista que o Sr. Francisco Justino do Nascimento era quem na verdade administrava a empresa que tinha como sócio majoritário com 99% (noventa e nove por cento) das cotas o seu sobrinho Fernando Alexandre Estrela. Se tanto não fosse suficiente para ilidir qualquer participação do Sr. Horley Fernandes nos crimes apontados, não há na investigação uma única citação do nome do Sr. Horley Fernandes sobre sua participação e conluio com qualquer pessoa para fraudar licitação. E ainda, não há nenhuma interceptação telefônica onde qualquer dos investigados, de qualquer dos núcleos indigitados criminosos (Bernardino Batista, Joca Claudino e Cajazeiras) cite o nome do Sr. Horley Fernandes em qualquer fato. Em todos os documentos apreendidos e analisados, não há uma única referência ao Sr. Horley Fernandes, seu único pecado foi ter aceitado ser sócio da empresa Tec Nova quando convidado para compor o quadro apenas porque a empresa necessitava de um engenheiro. Todavia, também não podemos admitir que, unicamente por sua condição de sócio, eis que os ilícitos apontados não dependem, para sua realização, que seu autor tivesse poder de mando e gerência dentro da empresa, o Sr. Horley Fernandes seja incluído no presente processo juntamente com os sócios-diretores pelos fatos apurados, sem que haja uma mínima descrição dos elementos que apontam para sua participação nos fatos narrados nas ações penais ou civil. Nesse sentido também caminha a orientação jurisprudencial do colendo Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

HABEAS CORPUS - DELITO SOCIETÁRIO - CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA - LEI Nº 8.137/90 - RESPONSABILIDADE PENAL DOS SÓCIOS QUOTISTAS - DENÚNCIA QUE NÃO ATRIBUI, AOS SÓCIOS, COMPORTAMENTO ESPECÍFICO QUE OS VINCULE, COM APOIO EM DADOS PROBATÓRIOS MÍNIMOS, AO EVENTO DELITUOSO - INÉPCIA DA DENÚNCIA QUANTO A AMBOS OS SÓCIOS - QUOTISTA MINORITÁRIO (1% DAS QUOTAS SOCIAIS) - INEXISTÊNCIA DE PODER GERENCIAL E DECISÓRIO - IMPOSSIBILIDADE DE INCRIMINAÇÃO DO QUOTISTA MINORITÁRIO SEM QUE LHE SEJA ATRIBUÍDA CONDUTA ESPECÍFICA - PEDIDO DEFERIDO. PROCESSO PENAL ACUSATÓRIO - OBRIGAÇÃO DE O MINISTÉRIO PÚBLICO FORMULAR DENÚNCIA JURIDICAMENTE APTA. O SISTEMA JURÍDICO VIGENTE NO BRASIL - TENDO PRESENTE A NATUREZA DIALÓGICA DO PROCESSO PENAL ACUSATÓRIO, HOJE IMPREGNADO, EM SUA ESTRUTURA FORMAL, DE CARÁTER ESSENCIALMENTE DEMOCRÁTICO - IMPÕE, AO MINISTÉRIO PÚBLICO, A OBRIGAÇÃO DE EXPOR, DE MANEIRA PRECISA, OBJETIVA E INDIVIDUALIZADA, A PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS ACUSADAS DA SUPOSTA PRÁTICA DA INFRAÇÃO PENAL, A FIM DE QUE O PODER JUDICIÁRIO, AO RESOLVER A CONTROVÉRSIA PENAL, POSSA, EM OBSÉQUIO AOS POSTULADOS ESSENCIAIS DO DIREITO PENAL DA CULPA E DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DO "DUE PROCESS OF LAW", TER EM CONSIDERAÇÃO, SEM TRANSGREDIR ESSES VETORES CONDICIONANTES DA ATIVIDADE DE PERSECUÇÃO ESTATAL, A CONDUTA INDIVIDUAL DO RÉU, A SER ANALISADA, EM SUA EXPRESSÃO CONCRETA, EM FACE DOS ELEMENTOS ABSTRATOS CONTIDOS NO PRECEITO PRIMÁRIO DE INCRIMINAÇÃO. O ORDENAMENTO POSITIVO BRASILEIRO REPUDIA AS ACUSAÇÕES GENÉRICAS E REPELE AS SENTENÇAS INDETERMINADAS. A PESSOA SOB INVESTIGAÇÃO PENAL TEM O DIREITO DE NÃO SER ACUSADA COM BASE EM DENÚNCIA INEPTA. A DENÚNCIA - ENQUANTO INSTRUMENTO FORMALMENTE CONSUBSTANCIADOR DA ACUSAÇÃO PENAL - CONSTITUI PEÇA PROCESSUAL DE INDISCUTÍVEL RELEVÔ JURÍDICO. ELA, ANTES DE MAIS NADA, AO DELIMITAR O ÂMBITO TEMÁTICO DA IMPUTAÇÃO PENAL, DEFINE A PRÓPRIA "RES IN JUDICIO DEDUCTA". A PEÇA ACUSATÓRIA, POR ISSO MESMO, DEVE CONTER A EXPOSIÇÃO DO FATO DELITUOSO, EM TODA A SUA ESSÊNCIA E COM TODAS AS SUAS CIRCUNSTÂNCIAS. ESSA NARRAÇÃO, AINDA QUE SUCINTA, IMPÕE-SE AO ACUSADOR COMO EXIGÊNCIA DERIVADA DO POSTULADO CONSTITUCIONAL QUE ASSEGURA, AO RÉU, O EXERCÍCIO, EM PLENITUDE, DO DIREITO DE DEFESA. DENÚNCIA QUE NÃO DESCREVE, ADEQUADAMENTE, O FATO CRIMINOSO E QUE TAMBÉM DEIXA DE ESTABELECEER A NECESSÁRIA VINCULAÇÃO DA CONDUTA INDIVIDUAL DE CADA AGENTE AO EVENTO DELITUOSO QUALIFICA-SE COMO DENÚNCIA INEPTA. PRECEDENTES. PERSECUÇÃO PENAL DOS DELITOS SOCIETÁRIOS - PEÇA ACUSATÓRIA QUE NÃO DESCREVE, QUANTO A CADA SÓCIO, QUALQUER CONDUTA ESPECÍFICA QUE O VINCULE AO EVENTO DELITUOSO - INÉPCIA DA DENÚNCIA. - A MERA INVOCAÇÃO DA CONDIÇÃO DE SÓCIO QUOTISTA, SEM A CORRESPONDENTE E OBJETIVA DESCRIÇÃO DE DETERMINADO COMPORTAMENTO TÍPICO QUE O VINCULE AO RESULTADO CRIMINOSO, NÃO CONSTITUI FATOR SUFICIENTE APTO A LEGITIMAR A FORMULAÇÃO DA ACUSAÇÃO ESTATAL OU A AUTORIZAR A PROLAÇÃO DE DECRETO JUDICIAL

CONDENATÓRIO. A CIRCUNSTÂNCIA OBJETIVA DE ALGUÉM MERAMENTE SER SÓCIO DE UMA EMPRESA NÃO SE REVELA SUFICIENTE, SÓ POR SI, PARA AUTORIZAR QUALQUER PRESUNÇÃO DE CULPA (INEXISTENTE EM NOSSO SISTEMA JURÍDICO-PENAL) E, MENOS AINDA, PARA JUSTIFICAR, COMO EFEITO DERIVADO DESSA PARTICULAR QUALIFICAÇÃO FORMAL, A CORRESPONDENTE PERSECUÇÃO CRIMINAL EM JUÍZO. SÓCIO QUOTISTA MINORITÁRIO QUE NÃO EXERCE FUNÇÕES GERENCIAIS - NECESSIDADE DE DESCRIÇÃO DE DETERMINADO COMPORTAMENTO TÍPICO QUE VINCULE O SÓCIO AO RESULTADO CRIMINOSO. - O SIMPLES INGRESSO FORMAL DE ALGUÉM EM DETERMINADA SOCIEDADE SIMPLES OU EMPRESÁRIA - QUE NESTA NÃO EXERÇA FUNÇÃO GERENCIAL NEM TENHA PARTICIPAÇÃO EFETIVA NA REGÊNCIA DAS ATIVIDADES SOCIAIS - NÃO BASTA, SÓ POR SI, ESPECIALMENTE QUANDO OSTENTAR A CONDIÇÃO DE QUOTISTA MINORITÁRIO, PARA FUNDAMENTAR QUALQUER JUÍZO DE CULPABILIDADE PENAL. A MERA INVOCÇÃO DA CONDIÇÃO DE QUOTISTA, SEM A CORRESPONDENTE E OBJETIVA DESCRIÇÃO DE DETERMINADO COMPORTAMENTO TÍPICO QUE VINCULE O SÓCIO AO RESULTADO CRIMINOSO, NÃO CONSTITUI, NOS DELITOS SOCIETÁRIOS, FATOR SUFICIENTE APTO A LEGITIMAR A FORMULAÇÃO DA ACUSAÇÃO ESTATAL OU A AUTORIZAR A PROLAÇÃO DE DECRETO JUDICIAL CONDENATÓRIO. (STF - HC Nº 84436/SP - 2ª TURMA - REL. MIN. CELSO DE MELLO - JULGAMENTO: 05/09/2006).

Portanto, não pode o mesmo ser responsabilizado por qualquer ilicitude uma vez que este não se encontrava na direção da empresa e possuía apenas 1% das quotas da sociedade. A jurisprudência pátria é uníssona e não comporta dúvidas tampouco brechas quanto da necessidade de absolvição e rejeição da denúncia nos casos em que o dolo específico do agente não resta configurado, senão vejamos:

ACÇÃO PENAL. LICITAÇÃO. FRAUDE. DENÚNCIA. NÃO EVIDENCIAÇÃO DO DOLO ESPECÍFICO E DO DANO. AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO INDIVIDUALIZADA DOS ACUSADOS. EXERCÍCIO DO DIREITO DE DEFESA. 1. DENÚNCIA OFERECIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, VISANDO A APURAÇÃO DE SUPOSTOS CRIMES RELACIONADOS À CONCORRÊNCIA 006/2003, PROMOVIDA PELO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO, PARA A AQUISIÇÃO COMPLETA PARA AMBIENTE DE TRABALHO, COMPREENDENDO CONFECÇÃO, FORNECIMENTO E SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA ESPECIALIZADA PARA INSTALAÇÃO DE MÓVEIS, CABEAMENTO DE DADOS, VOZ, ELÉTRICA E DEMAIS ESPECIFICAÇÕES NO ANEXO DO EDITAL, PARA O FORO TRABALHISTA DE 1ª INSTÂNCIA DE SÃO PAULO. 2. AS AÇÕES CRIMINAIS, QUE ENVOLVEM O COMETIMENTO DE CRIMES PREVISTOS NA LEI DE LICITAÇÕES, EXIGEM, PARA A CONFIGURAÇÃO DO DELITO, A EVIDENCIAÇÃO DO DOLO ESPECÍFICO E DO DANO AO ERÁRIO, PARA QUE CONSUBSTANCIEM A JUSTA CAUSA PARA A CONDENAÇÃO PENAL. 3. É QUE "CABE REALÇAR, AINDA QUE UMA VEZ ATESTADA A REGULARIDADE DAS CONTAS E, IP SO FACTO, DA GESTÃO, NELA INCLUIDAS AS TRANSAÇÕES ENVOLVENDO A NECESSIDADE OU DISPENSA DE LICITAÇÃO, SOB O EXCLUSIVO PRISMA DO ART. 89, NÃO HAVERÁ JUSTA CAUSA PARA AÇÃO PENAL, QUANDO NADA, PELA AUSÊNCIA DO ELEMENTO MÍNIMO CULPABILIDADE QUE VIABILIZA SEJA ALGUÉM SUBMETIDO A UM PROCESSO CRIMINAL, DADA A FALTA DE PROBABILIDADE AINDA QUE POTENCIAL DE UMA CONDENAÇÃO. NÃO SE PODE DEIXAR DE LADO O ENTENDIMENTO DE QUE SOMENTE A INTENÇÃO DOLOSA, TEM RELEVÂNCIA PARA EFEITO DE PUNIÇÃO." (APN 375/AP, CORTE ESPECIAL, REL. MIN. FERNANDO GONÇALVES, DJU 24.04.06). PRECEDENTES DA CORTE ESPECIAL: APN 281/PR, DJU 23.05.05 E APN 261/PB, DJU 02.03.05. 4. OS DELITOS PLURISSUBJETIVOS, QUE VEICULAM CRIME DE AUTORIA COLETIVA, RECLAMAM DESCRIÇÃO INDIVIDUALIZADA DA PARTICIPAÇÃO DE CADA UM DOS ACUSADOS NO DELITO, PARA QUE POSSAM ELES EXERCITAR SUA DEFESA, SOB PENA DE REJEIÇÃO DA PEÇA INICIAL. PRECEDENTES DO INQ 2.245/MG STF: INQ 2.245/MG, TRIBUNAL PLENO, REL. MIN. JOAQUIM BARBOSA, DJU 28.08.07; HC 83.947/AM, 2ª TURMA, REL. MIN. CELSO DE MELLO, DJU 07.08.07; HC-EXTENSÃO 87.768/RJ, 2ª TURMA, REL. MIN. GILMAR MENDES, DJU 17.04.07; E HC 81.295/SP, 1ª TURMA, ELLEN GRACIE, DJU 06.11.01. 5. DENÚNCIA REJEITADA. (STJ - APN: 330 SP 2004/0066378-4, RELATOR: MINISTRO FRANCISCO FALCÃO, DATA DE JULGAMENTO: 03/10/2007, CE - CORTE ESPECIAL, DATA DE PUBLICAÇÃO: DJE 15/12/2008) LICITAÇÃO - FRAUDE - DOLO ESPECÍFICO NÃO COMPROVADO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO PÚBLICO - ABSOLVIÇÃO - PARA A TIPIFICAÇÃO DO DELITO PREVISTO NO ARTIGO 90 DA LEI 8666/93 É NECESSÁRIO A COMPROVAÇÃO DO DOLO ESPECÍFICO DE OBTENÇÃO DE VANTAGEM PARA SI OU PARA OUTREM, INEXISTENTE NO PRESENTE CASO, BEM COMO AUSENTE QUALQUER PREJUÍZO AO ERÁRIO PÚBLICO - RECURSO DA DEFESA PROVIDO, FICANDO PREJUDICADO O INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. (TJ-MG 104760491050360011 MG 1.0476.04.910503-6/001(1), RELATOR: JANE SILVA, DATA DE JULGAMENTO: 07/12/2004, DATA DE PUBLICAÇÃO: 02/03/2005).

Sobre o tema, o Tribunal Regional Federal decidiu recentemente no seguinte sentido:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. CRIME CONTRA A LEI DE LICITAÇÕES. ART. 90, DA LEI 8.666/93. FRAUDE AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. AUTORIA E DOLO. NÃO DEMONSTRADOS. ABSOLVIÇÃO. APELAÇÕES CRIMINAIS QUE DEVEM SER PROVIDAS. 1. APELANTES CONDENADOS POR TEREM FRAUDADO LICITAÇÃO PÚBLICA DE NÚMERO 26/2004, NA MODALIDADE CARTA- CONVITE, QUE TEVE POR OBJETO A CONSTRUÇÃO DE 28 UNIDADES HABITACIONAIS, E FOI VIABILIZADA POR RECURSOS DE ORIGEM FEDERAL, ORIUNDOS DE CONTRATO DE REPASSE FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO DE MONTEIRO/PB E A UNIÃO, DIRECIONADO À TRANSFERÊNCIA DE VERBAS PARA A CONSTRUÇÃO DE HABITAÇÕES/AÇÕES EMERGENCIAIS NO MUNICÍPIO INDICADO. 2. NÃO HÁ COMO PROSSEGUIR A PRELIMINAR AVENTADA PELA DEFESA DE INÉPCIA DA INICIAL DO PARQUEUET EM VIRTUDE DA DESCRIÇÃO GENÉRICA DOS FATOS. VEJA-SE QUE A EXORDIAL ACUSATÓRIA ATENDEU A TODOS OS REQUISITOS NECESSÁRIOS AO SEU REGULAR PROCESSAMENTO (ART. 41, DO CPP), TENDO INDICADO A SUPOSTA PARTICIPAÇÃO DE CADA ACUSADO NO CRIME, DETALHANDO OS FATOS, COM SUAS CIRCUNSTÂNCIAS, BEM ASSIM ATRIBUINDO A CONDUTA CRIMINOSA QUE ENTENDEU POR OCORRIDA NA SITUAÇÃO QUE NARROU. 3. NÃO RESTOU DEMONSTRADO CERCEAMENTO DE DEFESA NESTES AUTOS. NÃO RESTAM DÚVIDAS ACERCA DA IMPORTÂNCIA DAS ALEGAÇÕES FINAIS NO PROCESSO PENAL, SENDO CERTO QUE SUA NÃO APRESENTAÇÃO COMPROMETE A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO. OCORRE QUE, NA SITUAÇÃO, O ACUSADO NÃO DEMONSTROU QUALQUER PREJUÍZO ADVINDO DA NÃO APRECIÇÃO DA PEÇA PELO MAGISTRADO DE PRIMEIRA INSTÂNCIA, QUE, EM SUA DECISÃO, APRECIOU TODAS AS TESES DE DEFESA SURGIDAS NOS AUTOS. 4. NO QUE TANGE AO ALEGADO ADITAMENTO DA PEÇA ACUSATÓRIA, O QUE SE VERIFICA, NA VERDADE, É QUE O ÓRGÃO MINISTERIAL RETIFICOU A PEÇA INICIAL APRESENTADA, ISSO NO QUE DIZ RESPEITO À AFIRMAÇÃO DE QUE O ADITAMENTO DO CONTRATO ORIGINALMENTE FIRMADO PELA MUNICIPALIDADE FOI CONTRÁRIO A UM PARECER JURÍDICO EMITIDO NA EDILIDADE, NO ENTANTO, REGISTROU A AMPLIAÇÃO DO OBJETO CONTRATADO EM SEIS CASAS HABITACIONAIS, FATO DEVIDAMENTE INDICADO NA PEÇA ACUSATÓRIA INAUGURAL, ÀS FLS.5, DO FEITO, O QUE NÃO REPRESENTOU QUALQUER INOVAÇÃO DE FATO NOS AUTOS. 5. O ACUSADO CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES, GESTOR DO MUNICÍPIO DE MONTEIRO/PB À ÉPOCA DOS FATOS NARRADOS NA DENÚNCIA, FOI CONDENADO PORQUE SEGUNDO A SENTENÇA ENQUANTO CHEFE MÁXIMO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E ORDENADOS DE DESPESAS, CABERIA (...) CERTIFICAR-SE DA REGULARIDADE DE TODAS AS LICITAÇÕES SUBMETIDAS À HOMOLOGAÇÃO PELO GESTOR PÚBLICO, ANTES DE DEFERIR A ADJUDICAÇÃO DO OBJETO LICITADO E A CONSEQUENTE CONTRATAÇÃO DO LICITANTE VENCEDOR. 6. NADA NOS AUTOS DEMONSTROU A CONSCIÊNCIA E VONTADE DO AGENTE DIRECIONADA À PRÁTICA DO DELITO DE FRAUDE EM LICITAÇÃO, MUITO MENOS O FIM ESPECIAL DE AGIR, CONSUBSTANCIADO NA INTENÇÃO DE OBTENÇÃO DE VANTAGEM INDEVIDA. 7. DELITO DO ART. 90, DA LEI 8.666/93 QUE EXIGE O DOLO ESPECÍFICO PARA A SUA CONFIGURAÇÃO, CONSUBSTANCIADO NO FIM ESPECIAL DE AGIR COM O INTUÍTO DE OBTENÇÃO DE VANTAGEM PARA SI OU PARA OUTREM, PARA SI OU PARA OUTREM, VANTAGEM DECORRENTE DA ADJUDICAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. NESSE SENTIDO OS JULGADOS NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, A EXEMPLO DO SEGUINTE: AS AÇÕES CRIMINAIS, QUE ENVOLVEM O COMETIMENTO DE CRIMES PREVISTOS NA LEI DE LICITAÇÕES, EXIGEM, PARA A CONFIGURAÇÃO DO DELITO, A EVIDENCIAÇÃO DO DOLO ESPECÍFICO E DO DANO AO ERÁRIO, PARA QUE CONSUBSTANCIEM A JUSTA CAUSA PARA A CONDENAÇÃO PENAL (APN 330/SP, REL. MIN. FRANCISCO FALCÃO, REL. P/ ACÓRDÃO MIN. LUIZ FUX, CORTE ESPECIAL, JULGADO EM 03/10/2007, DJE 15/12/2008). 8. SEM QUE SE COMPROVE O ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO, NÃO SE COGITA DO CRIME DE FRUSTRAR OU FRAUDAR, MEDIANTE AJUSTE, COMBINAÇÃO OU QUALQUER OUTRO EXPEDIENTE, O CARÁTER COMPETITIVO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, RAZÃO PELA QUAL ENTENDO SER A HIPÓTESE ABSOLVIÇÃO DO ACUSADO CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES. 9. AS IRREGULARIDADES DESTACADAS PELO MAGISTRADO A QUO COMO TENDO SIDO PRATICADAS PELA ACUSADA LUCIANA TORRES ROMÃO NÃO PODEM SER CONSIDERADAS, SOZINHAS, COMO APTAS À CONFIGURAÇÃO DO DELITO PREVISTO NO ART.90, DA LEI 8.666/93, MAIS AINDA DENTRO DO CONTEXTO DOS AUTOS, E DIANTE DOS RELATOS PROCEDIDOS PELAS TESTEMUNHAS, TODAS À UNANIMIDADE A INDICAR A ACUSADA COMO SENDO PESSOA SÉRIA NA EDILIDADE. 10. A DENÚNCIA NÃO TRAZ QUALQUER ELEMENTO INDICATIVO DE AJUSTE OU ACORDO EXISTENTE ENTRE A RÉ LUCIANA TORRES ROMÃO E

QUALQUER OUTRO ACUSADO INTERESSADO NA LICITAÇÃO, OU MESMO ELEMENTO QUE ATESTE UM CONHECIMENTO MAIS ESTREITO POR PARTE DESTA EM RELAÇÃO AOS DEMAIS ACUSADOS, A EVIDENCIAR QUE A MESMA REALMENTE EMPREENDEU CONDUTA DIRECIONADA A FRAUDAR O PROCEDIMENTO, NO INTUITO DE OBTER VANTAGEM DA ADJUDICAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO. 11. AS CONSIDERAÇÕES FEITAS POR OCASIÃO DA SENTENÇA CONDENATÓRIA NÃO JUSTIFICAM A CONDENAÇÃO DA ACUSADA, FATORES COMO EXÍGUO PRAZO PARA A REALIZAÇÃO DE TRÂMITES ADMINISTRATIVOS REFERENTES AO PROCEDIMENTO, E A INDICAÇÃO ABSTRATA DA INEXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS FORMAIS PARA CONVIDAR E PERMITIR QUE EMPRESAS PARTICIPASSEM DO CERTAME, NÃO PODEM CONDUZIR A UMA CONDENAÇÃO CRIMINAL QUANDO NÃO VISUALIZADAS A CONSCIÊNCIA E VONTADE DA ACUSADA À PRÁTICA DO FATO DELITUOSO. 12. NO QUE PERTINE AOS DEMAIS ACUSADOS, APESAR DE TODOS OS ARGUMENTOS CONSIDERADOS NO DECRETO ORA VERGASTADO, O QUE SE COMPREENDE DO CADERNO PROCESSUAL É QUE NÃO RESTOU COMPROVADA A MÁ FÉ NA ATUAÇÃO DESSES, ISSO PORQUE CONFORME SE VERIFICA FOI A OBRA EM FOCO TOTALMENTE EXECUTADA, E MAIS NÃO HOUVE ELEMENTO NOS AUTOS A INDICAR DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS. 13. A PRÓPRIA EXORDIAL ACUSATÓRIA DESTACA A INEXISTÊNCIA DE ELEMENTO NOS AUTOS INDICADOR DE DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS, EM ESPECIAL POR TER O RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – RAE ATESTADO A EXECUÇÃO INTEGRAL DA OBRA. TAIS FATOS, REALMENTE, NÃO INTEGRAM O TIPO PENAL ESTUDADO (ART.90, DA LEI 8.666/93 – FRAUDE EM LICITAÇÕES), MAS, DIANTE DA SITUAÇÃO FÁTICA APRECIADA, NÃO PODEM DEIXAR DE SER PONDERADOS, PARA EFEITO DE SE CONCLUIR PELA INEXISTÊNCIA DE DOLO NA CONDUTA DOS RÉUS. 14. INCLUSIVE, NO QUE DIZ RESPEITO AO ACUSADO MARCOS TADEU, COMPROVADO RESTOU QUE ERA O REPRESENTANTE DA EMPRESA SOMAR, NO ENTANTO, A CONDENAÇÃO PELA PRÁTICA DO DELITO DO ART. 90, DA LEI 8.666/93, SE AFIRMOU EM TRECHO DE SEU DEPOIMENTO NO QUAL AFIRMOU SER COMUM FRAUDE EM LICITAÇÕES. OCORRE QUE, NÃO SE PRODUZIU PROVA DIRECIONADA À COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO DESTE RÉU COM OS DEMAIS ACUSADOS GESTORES DAS EMPRESAS QUE PARTICIPARAM DO CERTAME. 15. AO MENOS NESTE CASO ESPECÍFICO, NÃO FICOU EVIDENTE CONLUÍO POR PARTE DESTE ACUSADO; QUANTO A ISTO NÃO EXISTEM ELEMENTOS NOS AUTOS. NÃO SERVINDO AO DECRETO CONDENATÓRIO A AFIRMAÇÃO DE QUE O EMPRÉSTIMO DE EMPRESAS SERIA PRÁTICA CORRUIQUEIRA DESEMPENHADA PELO RÉU, QUANDO, NA VERDADE, NO CASO EXAMINADO NÃO SE TROUXE PROVA CONCRETA ACERCA DA INTENÇÃO E EFETIVO EMPRÉSTIMO DA EMPRESA SOMAR PELO ACUSADO, PARA QUE APENAS FIGURASSE EM LICITAÇÃO MONTADA PREVIAMENTE PELOS ACUSADOS. 16. NÃO RESTOU DEVIDAMENTE EVIDENCIADO O DOLO NA CONDUTA DOS ACUSADOS, ACOMPANHADO DA FINALIDADE ESPECÍFICA DE OBTER, PARA SI OU PARA TERCEIRO, VANTAGEM DECORRENTE DA ADJUDICAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, MEDIANTE AJUSTE, COMBINAÇÃO, OU QUALQUER OUTRO EXPEDIENTE QUE TIVESSE POR OBJETIVOS FRUSTRAR O CARÁTER COMPETITIVO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DE NÚMERO 26/2004. 17. DÁ-SE PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES DE TODOS OS ACUSADOS, PARA REFORMAR A SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU, ABSOLVENDO OS ACUSADOS CARLOS ALBERTO BATINGA CHAVES, LUCIANA TORRES ROMÃO, MARCOS TADEU SILVA, IVAN DE FARIAS, LAERTE MATIAS DA ARAÚJO E HELENO EMÍDIO GONÇALVES, COM FULCRO NO ART.386, INCISO VII, DO CPB. VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS ESTES AUTOS DE ACR 10280-PB, EM QUE SÃO PARTES AS ACIMA MENCIONADAS, ACORDAM OS DESEMBARGADORES FEDERAIS DA PRIMEIRA TURMA DO TRF DA 5ª. REGIÃO, POR UNANIMIDADE, EM DAR PROVIMENTO AOS APELOS DOS ACUSADOS, NOS TERMOS DO RELATÓRIO, VOTO E NOTAS TAQUIGRÁFICAS CONSTANTES DOS AUTOS, QUE FICAM FAZENDO PARTE DO PRESENTE JULGADO. APELAÇÃO CRIMINAL (10280-PB 2009.82.01.001816-6, RELATOR, DESEMBARGADOR FEDERAL MANOEL DE OLIVEIRA ERHARDT).

42. Análise da CPAR: Preliminarmente, destaca-se que a lei n. 12.846/13 apresenta, no seu artigo 2º, que as pessoas jurídicas que cometerem os atos considerados ilícitos pela lei serão responsabilizadas objetivamente:

“Art. 2º As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.”

43. A responsabilidade objetiva, como se sabe, é aquela onde não se analisa, ao ser verificada a conduta ilícita, dolo ou culpa. Isso quer dizer que a pessoa jurídica será responsável civilmente e administrativamente a partir da comprovação do ato posto como ilícito pela lei. É importante frisar que a responsabilidade da pessoa jurídica pelos atos ilícitos apontados pela Lei Anticorrupção não exime seus representantes físicos de eventuais punições, como aponta o artigo 3º:

“Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

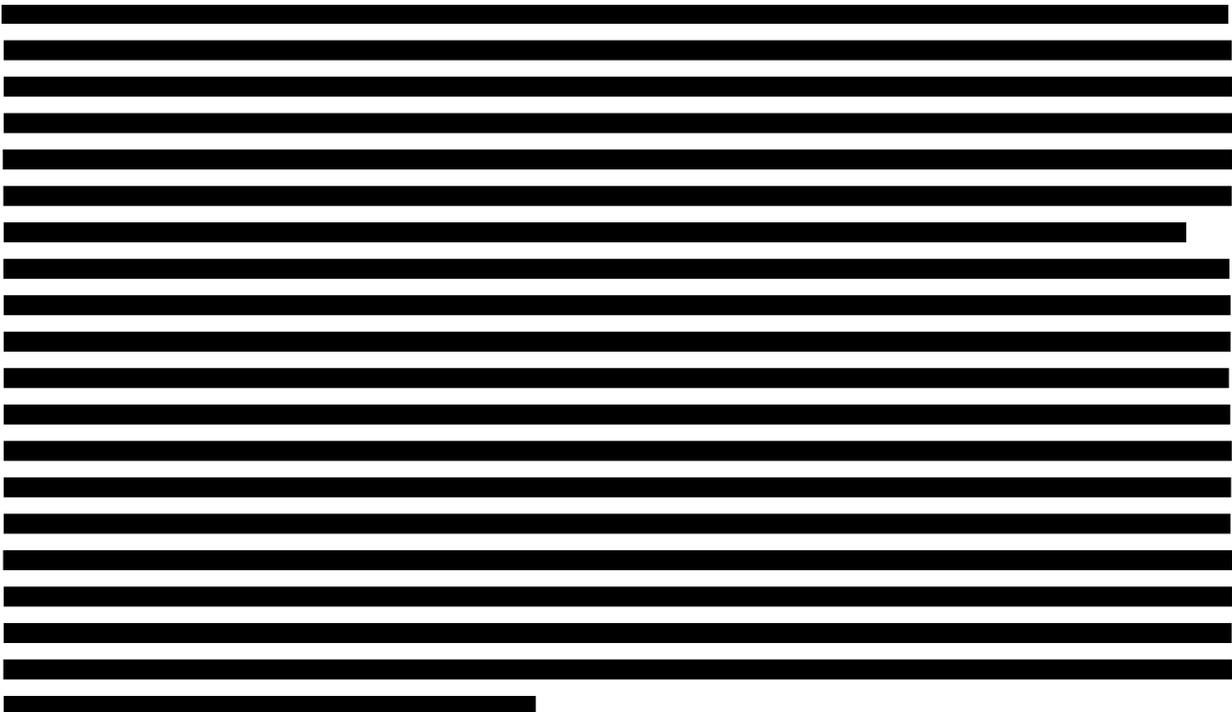
§ 2º Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida da sua culpabilidade.”

44. Dessa forma, pune-se a empresa que comete a lesão à administração pública e também se punem os representantes e dirigentes, levando em consideração o grau de culpa de cada um dentro do ato ilícito.

45. Com base no dossiê probatório juntado aos autos, a CPAR entende que restou configurado que os sócios Fernando Alexandre Estrela (CPF n. ██████████) e Francisco Justino do Nascimento (CPF n. ██████████) utilizaram de empresa fantasma, no caso a pessoa jurídica TEC NOVA, para fraudar o caráter competitivo e propiciar a fraude do contrato decorrente dos processos licitatórios Tomada de Preços n. 01/2013 do município de Cajazeiras/PB e Tomada de Preços n. 01/2013 do município de Joca Claudino/PB (§§ 25 a 55 do Termo de Indiciação - SUPER n. 2937780).

46. Entretanto, observando o disposto na Nota Técnica n. 3170/2020/COREP/CRG/CGU, que serviu como juízo de admissibilidade para a instauração deste PAR, a CPAR entende que não há menção específica da atuação direta do Sr. Horley que caracterize sua atuação no empréstimo da estrutura formal da empresa da qual fazia parte para fraudar licitações (fls. 11/15, SUPER n. 2834880). Nesse sentido, também há entendimento na sentença da Ação Penal n. 0000478-39.2015.4.05.8202 de que carece de comprovação a atuação direta do Sr. Horley no esquema de fraudes liderado pelo Sr. Francisco Justino do Nascimento (sócio responsável da SERVCON e sócio oculto da TEC NOVA), ██████████

██████████
██████████
██████████
██████████
██████████
██████████



47. Conforme se verifica [REDACTED] o Sr. Francisco Justino do Nascimento, que comandava o esquema de fraude identificado na Operação “Andaime”, relata que o Sr. Horley Fernandes “somente trabalhava na parte de elaboração de planilha. Ele não tinha poder de decisão, figurando como sócio apenas em 1%, recebendo percentual fixo. Não era formalmente empregado, mas o salário era fixo”.

48. Em que pese a absolvição do Sr. Horley ter se dado em relação à Tomada de Preços n. 03/2013 (que não é objeto deste PAR), a CPAR entende que não há nos autos elementos suficientes que comprovem que o referido sócio tenha atuado diretamente para fraudar as Tomadas de Preços n. 01/2013 - Cajazeiras/PB e n. 01/2013 – Joca Claudino/PB, razão pela qual acata o argumento aqui apresentado para que se afaste a responsabilização do sócio Horley Fernandes neste PAR.

49. Não obstante, com base nos autos, a CPAR entende que existe lastro probatório suficiente neste PAR para imputar responsabilização à pessoa jurídica TEC NOVA e a seus sócios responsáveis Fernando Alexandre Estrela e Francisco Justino do Nascimento em virtude da reprovabilidade de suas condutas nos processos de contratações públicas analisados, conforme demonstram as tabelas a seguir, constantes na NOTA TÉCNICA n. 3170/2020/COREP/CRG (fls. 30/35, SUPER [2834880](#)):

Licitação:	Conduta imputada:	Tipificação:	Provas
1- Tomada de Preços n. 01/2013 - município de Cajazeiras/PB, com proposta no valor de R\$ 498.811,77.	A pessoa jurídica, conforme confissão de seu proprietário e dados apurados no âmbito das auditorias da CGU e de Ação Penal, em conjunto com a empresa SERVCON (de mesmo proprietário), simulou a concorrência da Tomada de Preços, não foi a empresa que executou o serviço e, além disso, foi identificado que são empresas de “fachada” pois não possuem empregados ou bens em seus registros.	Inc. III do art. 5º Lei nº 12.846/2013 - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados. Alínea “a”, inc. IV, art. 5º da Lei n. 12.846/2013 - frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público. Alínea “d”, inc. IV, do art. 5º da Lei n. 12.846/2013- fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente. Art. 88, inciso II, da Lei nº 8.666-93.	<ul style="list-style-type: none"> Confissão de Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa TECNOVA, na realização de conluio, perpetrado em diversos atos licitatórios (Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 - Subseção Judiciária de Sousa - 8ª Vara/PB, da Justiça Federal de Primeira Instância na Paraíba - fls. 21.22 - Item 2.2.1.2 Autoria delitiva - SEI nº 1723751); Existência de vínculo entre as empresas concorrentes com erros idênticos em processos - Relatório de Fiscalização - OS 201502959 (fls. 08/09) - SEI nº 1723713. Existência de vínculos entre as empresas participantes do ato licitatório - Relatório de Fiscalização - OS 201410750 - SEI nº 1723723; Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa SERVCON, em ação penal - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 - trecho fls. 21/22 - Item 2.2.1.2 Autoria delitiva - SEI nº 1723751; Transcrição de gravações em que o pagamento de valores a outras empresas é combinado - gravações constam do Item 2.2.1.1.1, às fls. 1415, da Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202, demonstram o modus operandi da parceria entre as empresas VANTUR e GONDIM & REGO (SEI nº 1723751); Inabilitação indevida de empresas licitantes - Relatório de Fiscalização - OS nº 201410750 - SEI nº 1723723; 5 - Índices de montagem de processos - (fls. 06/07 do Relatório de Fiscalização - OS nº 201410754 - SEI nº 1723723). Execução da obra por terceiros - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202, Item 2.2.3.1.1, fls. 41/42, e Item 2.2.3.3.5, fls. 50, SEI nº 1723751.
2- Tomada de Preços n. 01/2013 - município de Joca Claudino/PB, com proposta no valor de R\$ 502.359,15	A pessoa jurídica, conforme confissão de seu proprietário e dados apurados no âmbito das auditorias da CGU e de Ação Penal, em conjunto com a empresa SERVCON (de mesmo proprietário), simulou a concorrência da Tomada de Preços e, além disso, foi identificado que são empresas de “fachada” pois não possuem empregados ou bens em seus registros. Além disso, a empresa fraudou o contrato, pois o serviço não foi por ela executado, mas por um terceiro estranho à contratação, conforme admitido pelo proprietário da empresa SERVCON em ação penal.	Inc. III do art. 5º Lei nº 12.846/2013 - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados. Alínea “a”, inc. IV, art. 5º da Lei n. 12.846/2013 - frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público. Art. 88, inciso II, da Lei nº 8.666-93.	<ul style="list-style-type: none"> Existência de vínculos entre as empresas participantes do ato licitatório - Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753, Item 1, letra “d”, fls. 04/06 - SEI nº 1724249; Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa SERVCON, em ação penal - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 - trecho fls. 21/22 - Item 2.2.1.2 Autoria delitiva - SEI nº 1723751; Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa SERVCON, em ação penal - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 (Item 3, fls. 80, SEI nº 1723751). Existência de vínculos entre as empresas participantes do ato licitatório - Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753, Item 1, letra “d”, fls. 04/06 - SEI nº 1724249; Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa SERVCON, em ação penal - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 - trecho fls. 21/22 - Item 2.2.1.2 Autoria delitiva - SEI nº 1723751; Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa SERVCON, em ação penal - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 - trecho fls. 21/22 - Item 2.2.1.2 Autoria delitiva - SEI nº 1723751; Confissão dos fatos por Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa SERVCON, em ação penal - Ação Penal nº 0000478- 39.2015.4.05.8202 (Item 3, fls. 80, SEI nº 1723751).

50. Tanto que, ao tempo da elaboração do Termo de Indiciação (SUPER n. [2937780](#)), a análise sistemática do dossiê probatório formado nos autos permitiu à CPAR formar convicção no sentido de que tais elementos apontam no sentido de cometimento de ilícitos pela empresa TEC NOVA.

51. Consideradas as razões de fato e de direito explicitadas a seguir, cumpre destacar que a indicição teve por fundamento o fato de que as condutas atribuídas à empresa TEC NOVA se enquadram nos atos lesivos mencionados.

52. Nesse sentido, segue transcrição de parte do Termo de Indiciação (§§ 22 a 55, SUPER n. [2937780](#)) referente ao detalhamento de cada um dos indícios apontados e seus elementos de provas.

II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS

22. Com fulcro na Lei nº 12.846, de 2013, e nas provas constantes dos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR verificou que a pessoa jurídica TEC NOVA - CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., CNPJ 14.958.510/0001-80, supostamente, serviu de “empresa fantasma”, fraudando o caráter competitivo e propiciando a fraude do contrato decorrente dos seguintes processos licitatórios: Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Cajazeiras/PB, e Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Joca Claudino/PB, incidindo nas condutas previstas no art. 5º, inciso IV, alíneas “a”, “d” e “e”, e inciso II da Lei nº 12.846, de 2013, assim como no art. 88, incisos II e III da Lei nº 8.666, de 1993.

23. Nos municípios de Cajazeiras e de Joca Claudino existiam os chamados agentes executores, que eram ligados à administração municipal e, portanto, impedidos de licitar. Para executar as obras, tais agentes executores pagavam comissão pelo “aluguel” das empresas de propriedade de Francisco Justino do Nascimento (SERVCON e TEC NOVA).

24. Os processos licitatórios citados supostamente foram direcionados e fraudados para a contratação da empresa TEC NOVA. Já a execução das obras teria sido realizada por pessoa distinta, relacionada à respectiva administração municipal.

25. A seguir são analisados, dentro de cada processo de contratação, os elementos de provas e as irregularidades imputadas à empresa indiciada.

II.1 – TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2013, CAJAZEIRAS/PB

26. Conforme disposto na Nota Técnica nº 3170/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (doc. 2834880), em 01 de abril de 2013, o Município de Cajazeiras instaurou a Tomada de Preços nº 01/2013, para a contratação de empresa visando à execução de obra de construção de uma quadra esportiva na Escola Municipal do Ensino Fundamental Cecília Meireles.

27. A empresa TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA – CNPJ 14.958.510/0001-80, com proposta no valor de R\$ 498.851,77, foi contratada mediante o Contrato nº 00080/2013 – CPL, custeado com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE ao município, por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 203485/2012.

28. A Tomada de Preços nº 01/2013 foi fiscalizada pela Controladoria-Geral da União, resultando no Relatório de Fiscalização – Ordem de Serviço nº 201410750 (doc. 2819361), o qual apontou indícios de favorecimento à empresa TEC NOVA e conluio entre licitantes participantes. Em tese, houve simulação de concorrência em benefício da empresa TEC NOVA.

29. Os elementos a seguir evidenciam que a TEC NOVA foi utilizada como “empresa fantasma”, sendo alugada para atender às formalidades necessárias ao processo de contratação e execução das obras. Houve o direcionamento da licitação, incluindo conluio entre licitantes, com o objetivo de fraudar o caráter competitivo do certame. Após a assinatura do contrato, a obra foi executada por terceiros, no caso, o Sr. Mario Messias Filho, conhecido por Marinho, e o Sr. José Hélio Farias, [REDACTED]

[REDACTED]

Elementos de Prova

a) Existência de vínculos entre as empresas licitantes

30. A auditoria identificou a existência de vínculos de relacionamento entre as empresas VANTUR, TEC NOVA e GONDIM & REGO, habilitadas no certame, bem como entre a empresa TEC NOVA, vencedora da licitação, e outras 10 empresas inabilitadas pela comissão licitante, conforme itens do Relatório de Fiscalização - OS 201410750 (doc. 2819361), a seguir:

- i. Item 1, vínculos entre as empresas VANTUR, TEC NOVA e GONDIM & REGO, fls. 6/7; ii. Item 1, “a”, vínculos da empresa TEC NOVA com as empresas SERVCON e CONCRETEX, fls. 07/10;
- iii. Item 1, “b”, vínculo entre a empresa TEC NOVA e a empresa LORENA & ÁDRIA, fls. 11;
- iv. Item 1, “c”, vínculos entre a empresa SERVCON e a empresa SERCON, fls. 11/12;
- v. Item 1, “d”, vínculos entre a empresa SERVCON e a empresa BELCHIOR, fls. 12/13;
- vi. Item 1, “e”, vínculos entre a empresa SERCON e a empresa CONSTRUTERRA, fls.13; vii. Item 1, “f”, vínculos entre a empresa SERVCON e as empresas AMPLA e PRUMOS, fls. 14; e,
- viii. Item 1, “g”, vínculos entre as empresas SERRA, RANGEL E SOUSA e VIGA.

31. Os vínculos entre as empresas VANTUR, TEC NOVA e GONDIM & REGO foram confirmados na sentença proferida na Ação Penal nº 0000478-39.2015.4.05.8202, conforme o trecho a seguir transcrito (doc. 2819363, p. 14):

Corroborando ainda mais para a fraude do referido certame, a CGU também identificou que as empresas habilitadas TEC NOVA, GONDIN & REGO LTDA e VANTUR CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, possuem vínculo de parentesco e relação negocial entre si, com pagamentos recíprocos e emissão de notas fiscais "frias", senão veja-se: a) Symei Denmark Cirilo Dantas é empregado da Gondim & Rego, é irmão dos sócios da Vantur; Syon Aser Cirilo Dantas e Ênolla Kay Cirilo Dantas; b) a décima primeira alteração contratual da empresa Gondim & Régo (14/04/2015) demonstra que Enólla Kay Cirillo Dantas passou a integrar seu quadro societário.

b) Inabilitação indevida de empresas licitantes

32. Segundo o Relatório de Fiscalização - OS nº 201410750 (doc. 2819361), houve inabilitação de 17 (dezessete) empresas. Ocorre que 07 (sete) empresas foram inabilitadas de forma indevida, por diversos motivos, como por exemplo, inabilitação por não apresentar balanço patrimonial, mesmo tendo apresentado, ou inabilitação por não apresentar a inscrição Estadual do Estado da Paraíba, quando no edital exige certidão negativa da Fazenda Estadual e Municipal da sede do licitante. Em que pese tal fato, apenas 01 (uma) das empresas inabilitadas indevidamente apresentou recurso.

33. Assim, apenas as empresas VANTUR, TEC NOVA e GONDIM & REGO, que possuíam relacionamentos estreitos, conforme já consignado, seguiram no certame.

c) Não apresentação pela empresa TEC NOVA de documento comprobatório de comprovação de capacidades operacional

34. Segundo o Relatório de Fiscalização – OS nº 201410750, (doc. 2819361, pp. 15-16), a empresa TEC NOVA não apresentou documentação referente à qualificação técnica que comprovasse sua capacidade operacional, contrariando o art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93.

d) Apresentação pelas empresas GONDIN & REGO e VANTUR, habilitadas na licitação, de propostas de preços idênticas

35. Após análise das propostas de preços apresentadas pelas empresas TEC NOVA, GONDIN & REGO LTDA e VANTUR, a auditoria constatou que as empresas GONDIN & REGO LTDA e VANTUR “apresentaram preços idênticos em 165 dos 167 da planilha, e, destes, 164 foram exatamente iguais aos preços orçados pela Administração.”

36. Diante desse fato, os auditores, no Relatório de Fiscalização - OS nº 201410750 (doc. 2819361, pp. 06-07), concluíram que as referidas empresas agiram em conjunto com objetivo de fraudar a competitividade do certame:

Não seria razoável supor que, em um ambiente de competição, as empresas mantivessem os preços orçados, reduzindo o preço de apenas três itens, indicando que uma mesma pessoa foi responsável pela elaboração das propostas de preços pelas empresas VANTUR e GONDIM, demonstrando que não se trata apenas da existência de vínculo, mas também que estas empresas atuam em conjunto no intuito de fraudar a competitividade do certame. Não bastasse essa situação, constatou-se nas planilhas da GONDIM & REGO e VANTUR idêntico erro que corrobora os indícios que apontam para elaboração da proposta de preços pela mesma pessoa, qual seja, no item 9.3., pois ambas as empresas inverteram os dados das colunas "Quantidade" e "Valor Unitário" (...).

e) Erro idêntico nas propostas de preços apresentadas pelas empresas GONDIN & REGO e VANTUR

37. A auditoria, Relatório de Fiscalização - OS nº 201410750 (doc. 2819361, p. 07) constatou que nas planilhas de propostas de preços das empresas GONDIN & REGO e VANTUR havia erro idêntico, qual seja, no item 9.3., pois ambas as empresas inverteram os dados das colunas "Quantidade" e "Valor Unitário", “demonstrando que a mesma pessoa foi responsável pela elaboração das duas propostas”.

f) Interrogatório de Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa TEC NOVA

38. Transcrição de trecho do interrogatório Francisco Justino do Nascimento, sócio legal da empresa SERVCON e, segundo investigações, sócio de fato da empresa TEC NOVA, constante da sentença proferida na Ação Penal nº 0000478-39.2015.4.05.8202, Item 2.2.1.1.1, confirma a existência de direcionamento da licitação em favor da empresa TEC NOVA, por meio de acordo entre os licitantes:

[REDACTED]

g) Execução da obra por terceiros

39. Transcrição de trechos do interrogatório de José Hélio Farias, mestre de obras, constantes da sentença proferida na Ação Penal nº 0000478-39.2015.4.05.8202 (doc. 2819363, pp. 41-42 e p.50), apontam que a obra de construção da quadra esportiva na Escola Municipal do Ensino Fundamental

Cecília Meireles não foi executada pela empresa TEC NOVA, vencedora do certame, e sim, por terceiros. Por oportuno, seguem os trechos do interrogatório.

[REDACTED]

40. Observa-se pelos relatos que, apesar de a TEC NOVA vencer a licitação, a obra foi executada diretamente por particulares, não havendo custo com pagamento de encargos sociais de mão de obra, já que os funcionários não eram da empresa TEC NOVA, mas sim dos executores diretos da obra e trabalhavam na informalidade.

41. Nesse sentido, registra-se trecho da Informação nº 692/2014 - DPF/PAT/PB, transcrito na Representação apresentada pela Polícia Federal à 8ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba, de 03 junho de 2015, para busca e apreensão, nos seguintes termos (doc. 2819337, p. 25):

(...) Foi realizado levantamento na obra de construção da quadra coberta da Escola Cecília Meireles, contrato firmado entre a Prefeitura de Cajazeiras e a empresa TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA, sendo que não foram localizados veículos ou funcionários com uniforme ou identificação da TEC NOVA. Durante entrevista, os trabalhadores informaram que as pessoas de HÉLIO e MARINHO são os responsáveis pela obra, bem assim que executam outras obras em outros municípios.

42. Por fim, observa-se pelos relatos que, apesar de a TEC NOVA vencer a licitação, a obra foi executada diretamente por particulares, sob orientação de Marinho, a saber Mario Messias Filho, e de José Hélio Farias.

h) Superfaturamento

43. Após análise da proposta de preços apresentadas pela empresa TEC NOVA, a auditoria, mediante Relatório de Fiscalização – OS nº 201410754 (doc. 2819361), de 11 de março de 2015, identificou a ocorrência de superfaturamento nos seguintes itens:

- i. superfaturamento por sobrepreço quantificado em R\$ 35.257,26 (principalmente no item da estrutura de aço em arco;
- ii. superfaturamento por superestimativa das quantidades dos itens de serviços relativos à execução da estrutura de cobertura em aço no valor de R\$ 4.063,38 (estrutura em aço, telha metálica, esmalte sintético e pintura epóxi;
- iii. superfaturamento por sobrepreço por utilização de composição unitária incompatível com o serviço a ser executado (estrutura de aço em arco vão de 30 m), o que ocasionou um preço contratado superior ao SINAPI e quantificado em R\$ 42.383,28.

44. O superfaturamento reforça os indícios de que a TEC NOVA era “alugada” pelos reais executores da obra, que eram impedidos de licitar por suas ligações com o poder municipal. Assim, utilizavam-se da estrutura formal da TEC NOVA para dar aparência de legalidade às contratações, e obtinham vantagens na execução contratual, inclusive por meio de superfaturamento.

II.2 – TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2013. JOCA CLAUDINO/PB

45. Em 12 de novembro de 2013, o município de Joca Claudino instaurou a Tomada de Preços nº 01/2013, para a contratação de empresa visando à execução de obra de construção de uma quadra escolar localizada na zona urbana do município. A empresa contratada foi a TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA – CNPJ 14.958.510/0001-80, com proposta no valor de R\$ 502.359,15, custeada com recursos federais repassados pelo Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação –FNDE ao município, por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 204302/2013.

46. Em 21 de novembro de 2013 foi firmado o Contrato Administrativo nº 00045/2013 – CPL entre a Prefeitura de Joca Claudino e a empresa TEC NOVA, com prazo de 180 dias para execução das obras.

47. Os elementos a seguir evidenciam que a TEC NOVA foi utilizada como “empresa fantasma”, sendo alugada para atender às formalidades necessárias ao processo de contratação e execução das obras. Houve o direcionamento da licitação, incluindo conluio entre licitantes, com o objetivo de fraudar o caráter competitivo do certame. Após a assinatura do contrato, a obra foi executada por terceiros, no caso, o Sr. Wendell Alves Dantas, ex-marido da prefeita de Joca Claudino, Lucrécia Adriana de Andrade Barbosa Dantas, e então Secretário de Finanças.

Elementos de Prova

a) Existência de vínculos entre as empresas licitantes

48. A auditoria constatou vínculos entre a empresa TEC NOVA e as empresas Construtora CONSTRUTERRA e Serviços Ltda (CNPJ 14.976.728/0001-68) e BELCHIOR Construtora e Imobiliária Ltda – ME (14.798.786/0001-49), conforme Item 1, letra “d”, do Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753 (doc. 2819365, pp. 04-06), transcrito parcialmente a seguir:

1) Vínculos entre a empresa TEC NOVA e a empresa BELCHIOR.

Em relação à empresa BELCHIOR, verificou-se que seu responsável técnico é FRANCISCO SÉRGIO FERNANDES DINIZ, o qual também é responsável técnico pela CONSTRUTORA, COMÉRCIO E LOCAÇÕES TMA LTDA., tendo esta empresa como Contadora [REDACTED]

[REDACTED] Esta é Contadora da empresa WJ ENGENHARIA LTDA., que tem como Sócio JORGE LUIZ LOPES DOS SANTOS, o qual é Engenheiro Civil, servidor da Prefeitura de Joca Claudino/PB e responsável técnico pela empresa SERVCON CONSTRUÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. Além disso, constatou-se que, à época da licitação, um dos sócios da empresa TEC NOVA, FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA, era sobrinho de FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO, sócio da SERVCON. O outro sócio da empresa TEC NOVA, à época da licitação, era HORLEY FERNANDES.

Ressalte-se que, posteriormente à realização dos trabalhos de campo (01 a 05/09/2014), em 04/11/2014, ELAINE ALEXANDRE DO NASCIMENTO, esposa de FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO, substituiu seu sobrinho, FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA, no quadro societário da empresa TEC NOVA, o que reforça os fatos que apontam para a existência de vínculo entre as empresas SERVCON e TEC NOVA.

(...)

2) Vínculos entre a empresa TEC NOVA e a empresa CONSTRUTERRA.

Em relação à empresa CONSTRUTERRA, verificou-se que o sócio DENILSON PEREIRA RODRIGUES também é sócio da CONSTRUTORA DRJ PLANEJAMENTOS E SERVIÇOS LTDA., tendo esta empresa como Contador [REDACTED], que também é Contador da empresa SERVCON. Além disso, constatou-se que, à época da licitação, um dos sócios da empresa TEC NOVA, FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA, era sobrinho de FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO, sócio da SERVCON.

Ressalte-se que, posteriormente à realização dos trabalhos de campo (01 a 05/09/2014), em 04/11/2014, ELAINE ALEXANDRE DO NASCIMENTO, esposa de FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO, substituiu seu sobrinho, FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA, no quadro societário da empresa TEC NOVA, o que reforça os fatos que apontam para a existência de vínculo entre as empresas SERVCON e TEC NOVA.

b) Habilitação indevida da empresa Belchior Construtora

49. Conforme disposto na Sentença da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa nº 0800354-86.2016.4.05.8202 (doc. 2929914, p. 05), a Comissão de Licitação habilitou a empresa Belchior Construtora, embora esta não tenha apresentado comprovante de visita às obras, conforme previu o item 6.6.1 do Edital, o que afrontou o item 8.1.6 do Edital e o art. 30, inciso III, da Lei n.º 8.666/93. Apesar da irregularidade, as demais empresas não apresentaram recurso.

c) Direcionamento da licitação e execução da obra por terceiros

50. Transcrição de trecho do interrogatório Francisco Justino do Nascimento, sócio legal da empresa SERVCON e, segundo investigações, sócio de fato da empresa TEC NOVA, constante da sentença proferida na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa nº (doc. 2929914, p. 05), confirma a existência de direcionamento da licitação em favor da empresa TEC NOVA, por meio de acordo entre os licitantes, bem como a execução da obra por terceiros:

[REDACTED]

[REDACTED]

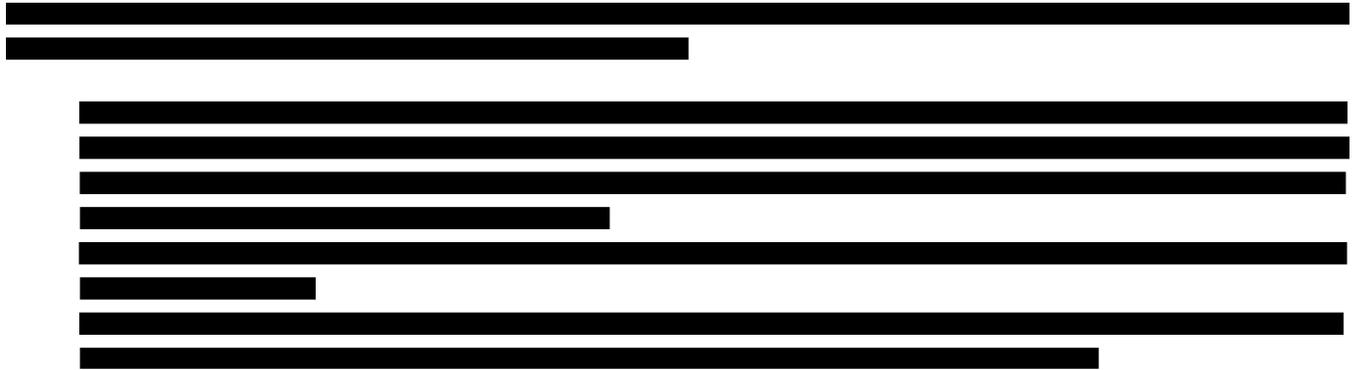
[REDACTED]

d) Superfaturamento

52. As evidências probatórias de que houve superfaturamento na Tomada de Preços nº 01/2013, vencida pela empresa TEC NOVA, estão consignadas no

- i. Constatação 2. Superestimativa das quantidades dos itens de serviços relativos à execução da estrutura de cobertura em aço no valor de R\$ 2.762,94, fls. 06/07 do Relatório de Fiscalização – OS nº 201410753);
- ii. Constatação 4. Utilização de composição unitária incompatível com o serviço a ser executado. Preço contratado superior ao SINAPI, ocasionando o sobrepreço do serviço no montante de R\$ 23.855,45, fls.12/14 do Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753); e
- iii. Constatação 6. Pagamento de medições superfaturadas no valor de R\$ 29.621,16, fls. 16/18, do Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753).

53. Consta do Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753 (doc. 2819365, pp. 17-19), Relatório Fotográfico com 14 (quatorze fotos) tiradas na data da inspeção física das obras (01/09/2014) realizada pelos auditores, que evidenciam situações apontadas na Constatação “6. Pagamento de medições superfaturadas no valor de R\$ 29.621,16”.



55. O superfaturamento reforça os indícios de que a TEC NOVA era “alugada” pelos reais executores da obra, que eram impedidos de licitar por suas ligações com o poder municipal. Assim, utilizavam-se da estrutura formal da TEC NOVA para dar aparência de legalidade às contratações, e obtinham vantagens na execução contratual, inclusive por meio de superfaturamento.

53. Diante do exposto, a Comissão entende que o conjunto probatório constante dos autos é robusto e suficiente, e permite à Comissão Processante formar convicção para além de uma dúvida razoável sobre a atuação fraudulenta da TEC NOVA, por meio de seus dirigentes (Francisco Justino do Nascimento e Fernando Alexandre Estrela), que emprestavam a estrutura formal de sua empresa "fantasma" com o único objetivo de fraudar licitações. Portanto, subsistem os argumentos de fato e direito que justificam a responsabilização da TEC NOVA.

V - DA DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA DA TEC NOVA PARA EVENTUALMENTE ALCANÇAR O PATRIMÔNIO PESSOAL DE FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO (CPF N. [REDACTED] E FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA (CPF N. [REDACTED])

54. A comissão ratifica, em parte, o entendimento anteriormente exposto nos §§ 57 a 66 do Termo de Indiciação (SUPER n. [2937780](#)) e entende que há fartas provas, nos autos deste PAR, para a extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória, em desfavor da TEC NOVA, aos sócios Francisco Justino do Nascimento e Fernando Alexandre Estrela.

55. O art. 14 da Lei n. 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.

56. Nesse sentido, à vista da norma estabelecida no artigo 50 do Código Civil, com a redação atribuída pela Lei n. 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), é possível desconsiderar a personalidade jurídica de sociedade para alcançar o patrimônio do sócio, quando utilizada para o cometimento de atos ilícitos:

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

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

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

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

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

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

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

57. De acordo com Alexandre Couto Silva, o pressuposto fundamental da desconsideração é o desvio da função da pessoa jurídica, que se constata na fraude e no abuso de direito relativos à autonomia patrimonial, pois a desconsideração nada mais é do que uma

forma de limitar o uso da pessoa jurídica aos fins para os quais ela é destinada. Acrescente-se que, segundo o mesmo autor, “fraude é o artifício malicioso para prejudicar terceiros, isto é, a distorção intencional da verdade com o intuito de prejudicar terceiros” (SILVA, Alexandre Couto. Aplicação da desconsideração da personalidade jurídica no direito brasileiro. São Paulo: LTr, 1999, pp. 36-37).

58. 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 o dossiê probatório juntado aos autos indica que a TEC NOVA foi criada e utilizada artificialmente com a finalidade de fraudar licitações e contratos administrativos delas decorrentes, funcionando como mera empresa de fachada (vide §§ 45 e 46 deste Relatório Final).

59. Além dos fatos já analisados neste feito, outras condições inerentes a empresas de fachadas são identificadas na TEC NOVA (fl. 01, SUPER n. [2929914](#)):

- a) os dados do Sistema SAGRES do TCE/PB apontam a participação da Construtora SERVCON em 142 licitações, movimentando, em cinco anos, o valor de R\$14.233.923,45, e a participação da empresa TEC NOVA em 35 licitações, movimentando, em dois anos, o valor de R\$ 2.777.655,37, sendo tais cifras somente de pagamentos de órgãos públicos;
- b) referidas empresas não registraram qualquer empregado durante todos os anos de funcionamento;
- c) nos anos de 2009 a 2012 houve informação à Receita Federal de que estavam inativas;
- d) análise das notas fiscais eletrônicas demonstram que não houve a aquisição de insumos em montante suficiente para execução das obras licitadas;
- e) as aludidas empresas não prestam nenhum serviço a particulares, apenas para prefeituras do sertão nordestino;
- f) quinze saques efetuados da conta das empresas na boca do caixa no montante aproximado de três milhões de reais.

60. O administrador de fato da empresa, o Sr. Francisco Justino do Nascimento em seu interrogatório prestado nos autos da Ação Penal n. 0000476- 69.2015.4.05.8202 confessa a fraude realizada (fl. 16, SUPER n. [2929914](#)):

[REDACTED]

61. O sócio formal da TEC NOVA, Sr. Fernando Alexandre Estrela, representava a empresa em concorrências bem como assinava documentos em nome dela. Em seu interrogatório (fl. 06, SUPER n. [2929914](#)) nos autos da Ação Penal n. 0000476-69.2015.4.05.8202, apesar de negar que tinha ciência das fraudes, confirma que ele tinha conhecimento que a empresa não possuía funcionários e que não executava as obras para as quais era contratada, atuando como empresa de fachada.

[REDACTED]

62. Com relação ao sócio formal Horley Fernandes, de acordo com o § 41 deste Relatório Final, a CPAR entendeu que, ao contrário da constatação da prática de ilícitos pelos sócios Francisco Justino do Nascimento e Fernando Alexandre Estrela, não há nos autos deste PAR elementos suficientes que comprovem que o Sr. Horley Fernandes tenha atuado diretamente para fraudar as Tomadas de Preços n. 01/2013 - Cajazeiras/PB e n. 01/2013 – Joca Claudino/PB.

63. Sendo assim, conforme consta nos §§ 45 e 46 deste Relatório Final, diante dos elementos que evidenciam que a empresa TEC NOVA não realizou as devidas contraprestações, somado aos indícios de que ela foi utilizada com o propósito de obter vantagens indevidas e praticar ilícitos, causando lesão à Administração Pública (desvio de finalidade), a Comissão ratifica a recomendação de desconsideração da personalidade jurídica da TEC NOVA - CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. (CNPJ n. 14.958.510/0001-80), posto que comprovado o abuso do direito na utilização da pessoa jurídica, por seu sócio formal, Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]) e por seu sócio de fato, Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDACTED]), por fraudarem as licitações Tomada de Preços n. 01/2013 do município de Cajazeiras/PB e Tomada de Preços n. 01/2013 do município de Joca Claudino/PB.

VI - RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

64. Ante o exposto, a CPAR entende que subsistem os argumentos de fato e direito que justificam a responsabilização da pessoa

jurídica TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. (CNPJ/ME n. 14.958.510/0001-80) e, por isso, recomenda a aplicação da pena de multa no valor de R\$ 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013 e da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos nos artigos 6º e 7º da Lei n. 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto n. 11.129/2022, por fraudar em conluio com demais licitantes as Tomadas de Preços n. 01/2013/Cajazeiras/PB e n. 01/2013/Joca Claudino/PB; assim como a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública por atuar de modo inidôneo, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, incisos II e IV, alíneas "a", "d" e "e", e da Lei n. 12.846, de 2013, assim como no art. 88, incisos II e III da Lei n. 8.666, de 1993.

VI.1 - PENAS:

VI.1.1 - PENA DE MULTA

65. A multa foi calculada com base nas três etapas disciplinadas pelo art. 6º da Lei n. 12.846/2013 c/c artigos 20 a 27 do Decreto n. 11.129/2022 c/c IN CGU n. 01/2015 e n. 13/2019 c/c IN CGU/AGU n. 2/2018 c/c Manual Prático CGU – Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

66. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 385.920,39 (trezentos e oitenta e cinco mil, novecentos e vinte reais e trinta e nove centavos).

67. Esse montante emanou de:

- a) receita bruta: R\$ 400.042,18, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano-calendário de 2014;
- b) excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 14.121,79, de acordo com os dados extraídos da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) relativa ao ano calendário de 2014, ambos valores informados pela RFB através da Nota n. 188/2023/RFB/Copes/Diaes (SUPER n. [2913636](#));
- c) aplicado o índice de correção do período (01/2015 a 09/2023), pelo IPCA, na calculadora do cidadão do Bacen (<https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>), que corresponde a 1,65743640, obteve-se o valor atualizado de R\$ 639.638,50 (seiscentos e trinta e nove mil seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta centavos).

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

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

- a) concurso dos atos lesivos: 2%, pois a empresa praticou conluio em pelo menos 2 atos licitatórios pelos quais recebeu pagamento, considerando-se apenas os atos selecionados como amostra de auditoria. Como ocorreram outros 4 tipos da LAC, chegou-se ao percentual de 2,0%;
- b) tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 3%, restou demonstrado tratar-se de empresa administrada por sócio com ciência e efetiva participação no ato lesivo, inclusive confessou a prática dos atos ilícitos;
- c) interrupção de serviço: 0%, pois não há informações nos autos sobre possíveis interrupções na execução dos serviços;
- d) situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois não foi possível verificar o atendimento dos 3 requisitos exigidos na norma, de acordo com as informações constantes da Nota n. 188/2023/RFB/Copes/Diaes (SUPER n. [2913636](#));
- e) reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou reincidência da pessoa jurídica após consulta em cadastros públicos; e
- f) valores dos contratos pretendidos: 1%, os valores totais dos preços ofertados pela empresa nas referidas tomadas de preços foi de R\$ 1.001.210,92 (um milhão, um mil e duzentos e dez reais e noventa e dois centavos).

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

- a) não consumação da infração: 0%, a infração se consumou pela conduta da pessoa jurídica que comprovadamente fraudou, mediante ajuste, o caráter competitivo do procedimento de licitação;

- b) ressarcimento dos danos: 0%, pois houve estimativa da vantagem auferida/dano resultante;
- c) grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, pois deixou de apresentar documentações e informações solicitadas pela CPAR quando do indiciamento;
- d) admissão voluntária da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo: 0%, a empresa não admitiu o ato lesivo neste PAR; e
- e) programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, a empresa não apresentou qualquer tipo de informação referente ao assunto.

71. A multa preliminar equivale a R\$ 23.155,22 (vinte e três mil cento e cinquenta e cinco reais e vinte e dois centavos), decorrente da base de cálculo apurada na primeira etapa (R\$ 385.920,39), multiplicada pela alíquota apontada na segunda etapa (6%).

72. O limite mínimo da multa equivale a R\$ 1.001.210,92 (um milhão, um mil e duzentos e dez reais e noventa e dois centavos) e foi definido nos termos do inciso I do art. 25 do Decreto n.11.129/2022, o qual determina que, em qualquer hipótese, o valor final da multa terá como limite mínimo, o maior valor entre o da vantagem auferida (no caso, R\$ 1.001.210,92) e 0,1% da base de cálculo (art.20) ou R\$ 6.000,00 (art. 21), conforme bem demonstrado na Nota Técnica n. 3170/2020/COREP/CGU (SUPER n. [2834880](#)) a seguir:

6.2. Em relação a eventuais danos causados pelas empresas, identifica-se, a partir dos contratos auditados e que, confessadamente, foram objeto de conluio por ação do então proprietário das empresas TECNOVA E SERVCON, somam os seguintes valores, em relação à SERVCON CONSTRUCOES COMERCIO E SERVICOS LTDA, CNPJ 10.997.953/0001-20:

SERVCON	R\$
1.A. Tomada de Preços nº 01/2014 (FMAS) – Município de Cajazeiras/PB	R\$ 278.019,03
2.A - Tomada de Preços nº 01/2014 – Município de Cajazeiras/PB	R\$ 92.926,88
3.A - Tomada de Preços nº 01/2013 – município de Cachoeira dos Índios/PB	R\$ 459.003,75
4.A - Tomada de Preços nº 04/2013 – Município de Bernardino Batista/PB	R\$ 447.149,46
SUBTOTAL	R\$ 1.277.099,12

6.3. Em relação à TEC NOVA - CONSTRUCAO CIVIL LTDA, CNPJ: 14.958.510/0001-80 os valores alcançam a soma de R\$ 1.001.210,92:

TEC NOVA	R\$
1.B Tomada de Preços nº 01/2013 - município de Cajazeiras/PB	R\$ 498.851,77
2.B - Tomada de Preços nº 01/2013 – município de Joca Claudino /PB	R\$ 502.359,15
SUBTOTAL	R\$ 1.001.210,92

73. O valor da vantagem auferida neste caso corresponde ao disposto no § 1º, inciso I, do art. 26, do Decreto n. 11.129/2022 que estabelece:

Art. 26. O valor da vantagem auferida ou pretendida corresponde ao equivalente monetário do produto do ilícito, assim entendido como os ganhos ou os proveitos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica em decorrência direta ou indireta da prática do ato lesivo.

§ 1º O valor da vantagem auferida ou pretendida poderá ser estimado mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes metodologias:

I- pelo valor total da receita auferida em contrato administrativo e seus aditivos, deduzidos os custos lícitos que a pessoa jurídica comprove serem efetivamente atribuíveis ao objeto contratado, na hipótese de atos lesivos praticados para fins de obtenção e execução dos respectivos contratos.

74. No caso em questão, os valores foram reconhecidos pela TEC NOVA como vantagens indevidas recebidas nas respectivas Tomadas de Preços, totalizando R\$ 1.001.210,92 (um milhão, mil e duzentos e dez reais e noventa e dois centavos). Como a TEC NOVA atuou como empresa “fantasma” e não executou os contratos, não há de se falar em custos lícitos atribuíveis ao objeto. Considerando que os referidos valores foram pagos ao longo do exercício de 2014 e 2015, sem, todavia, ter acesso às ordens bancárias específicas para cada pagamento, por cautela, adota-se a data base para atualização do valor da vantagem indevida a data de assinatura do último relatório de auditoria (SUPER n. [2819366](#)), dia 11 de março de 2015. Dessa forma, o valor foi atualizado de abril de 2014 a outubro de 2023, com coeficiente de 1,72295600, totalizando valor de R\$ 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos).

75. No tocante ao valor máximo, sua disciplina advém do referido decreto, que o fixa no menor valor entre: a) Três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida (o que for maior); e b) vinte por cento da base de cálculo (art. 20) ou R\$ 60.000.000,00, sendo o segundo o eventual teto. Tais valores equivalem a R\$ 5.175.127,08 e R\$ 60.000.000,00, respectivamente.

76. Tudo isso considerado, a TEC NOVA deve pagar multa de R\$ 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos), resultante da aplicação do §4º do art. 6º da Lei n. 12.846/2013, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Cálculo da Multa de PAR		
Parâmetros Decreto 11.129/2022		
Ano de instauração do PAR:		2023
Ano do último faturamento:		2014
Base de cálculo (faturamento excluídos os tributos):	Último faturamento apurado (art. 21)	R\$ 385.920,39
Base de cálculo atualizada pelo IPCA:	IPCA acumulado de 59,491%	R\$ 615.508,38
Vantagem indevida auferida:		R\$ 1.725.042,38
Vantagem indevida pretendida:		R\$ 1.000,00
Agravantes (art. 22)		
Concurso dos atos lesivos:	2 %	R\$ 12.310,17
Tolerância/ciência do corpo diretivo ou gerencial:	3 %	R\$ 18.465,25
Interrupção de serviço público, obra contratada, entrega de bens ou serviços essenciais ou descumprimento de requisitos regulatórios:	0 %	R\$ 0,00
Situação econômica: Solvência Geral maior que 1, Liquidez Geral maior que 1 e Lucro Líquido positivo:	Não (0%)	R\$ 0,00
Reinidência (nova infração) em menos de 5 anos:	Não (0%)	R\$ 0,00
Montante de contratos/convênios/acordos/ajustes/outros instrumentos:	De R\$ 500 mil até R\$ 1,5 milhão (1%)	R\$ 6.155,08
Atenuantes (art. 23)		
Infração foi consumada:	Sim (0%)	R\$ 0,00
(a) Comprovação de devolução espontânea da vantagem auferida e do ressarcimento dos danos resultantes do ato lesivo; ou (b) Inexistência/falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo. OBS: No caso da alínea (a), somente pode ser atribuído o percentual máximo em caso de devolução integral.	0 %	R\$ 0,00
Grau de colaboração com a investigação:	0 %	R\$ 0,00
Admissão voluntária da responsabilidade objetiva: OBS: Somente pode ser atribuído percentual máximo quando a admissão ocorrer antes da instauração do PAR.	0 %	R\$ 0,00
Comprovação de possuir e aplicar um programa de integridade: OBS: Somente pode ser atribuído percentual máximo quando o plano de integridade for anterior à prática do ato lesivo.	0 %	R\$ 0,00
Limite Mínimo da Multa		
Valor da vantagem auferida:	R\$ 1.725.042,38	R\$ 1.725.042,38
(a) Um décimo por cento da base de cálculo (art. 20); ou (b) R\$ 6.000,00 (seis mil reais) (art. 21):	R\$ 6.000,00	R\$ 6.000,00
Limite Máximo da Multa		
Três vezes o valor da vantagem pretendida ou auferida (o que for maior):	R\$ 5.175.127,08	R\$ 5.175.127,08
(a) Vinte por cento da base de cálculo (art. 20); ou (b) R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) (art.21):	R\$ 60.000.000,00	R\$ 60.000.000,00
Valor Final da Multa (sem Julgamento Antecipado)		
Valor	Aplicado o limite mínimo:	R\$ 1.725.042,38

VI.1.2 – PENA DE PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA

77. A publicação extraordinária foi aplicada com base nos artigos 6º e 7º da Lei n. 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto n. 11.129/2022 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas e Manual Prático de Cálculo de Sanções da Lei Anticorrupção – Cálculo e Dosimetria.

78. Neste caso, o valor final da multa foi definido pelos seus limites (mínimos e máximos), conforme previsão constante do parágrafo único do Decreto n. 11.129/2022. Com isso, o valor da multa teve como parâmetro a vantagem auferida pela TEC NOVA e, por isso, não guarda relação direta com a soma dos fatores agravantes e atenuantes previstos pelos arts. 22 e 23 do Decreto n. 11.129/2022 Sendo assim, a dosimetria aplicada à publicação extraordinária terá como parâmetro o valor de referência final da multa pecuniária (valor final da multa / faturamento bruto).

79. Portanto, conforme os termos das orientações da p. 157 do Manual de Responsabilização de Entes Privados desta CGU e do art. 28 do Decreto n. 11.129/2022, recomenda-se a aplicação da pena de publicação extraordinária à TEC NOVA do seguinte modo:

- em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 dias; e
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 60 dias.

VI.1.3 – PENA DE DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

80. A declaração de inidoneidade é recomendada com base nos artigos 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

81. As peculiaridades do caso concreto evidenciam que a TEC NOVA concorreu diretamente para fraudar as Tomadas de Preços n. 01/2013/Cajazeiras/PB e n. 01/2013/Joca Claudino/PB, à medida em que atuou em conluio com outros licitantes e agentes públicos (disponibilizando empresa “fantasma” pra fraudar licitações), formulando propostas fictícias e deixando que os serviços fossem teoricamente executados por outras empresas ou por servidores do próprio ente público que, no entanto, estavam proibidos de participar das referidas licitações, com o objetivo de desviar recursos públicos.

82. Em outras palavras, a TEC NOVA é uma “empresa fantasma” usada por Francisco Justino do Nascimento e por Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]) para fraudar licitações públicas, ou seja, a referida empresa foi criada apenas para dar aparência de legalidade às licitações, fornecendo a documentação lastreadora dos recursos públicos desviados (notas fiscais “frias”), operacionalizando toda a lavagem de dinheiro do proveito das fraudes perpetradas em detrimento do erário.

83. Portanto, a CPAR sugere que a empresa deva ficar impossibilitada de licitar ou contratar com o Poder Público até que conclua processo de reabilitação, no qual deverá comprovar cumulativamente:

- a) o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena;
- b) o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário; e
- c) a superação dos motivos determinantes da punição.

VI.2 – RESUMO DA RESPONSABILIZAÇÃO

84. Encerrada a dosimetria das penas, e considerando a sugestão de desconsideração da personalidade jurídica da empresa ora envolvida, a CPAR recomenda:

a) a aplicação à pessoa jurídica TEC NOVA das penas de:

- a.1) multa no valor de R\$ 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos);
- a.2) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; e
- a.3) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública até que passe por um processo de reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição.

b) a extensão dos efeitos das penalidades a Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]) e a Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDACTED]), em função de terem abusado da personalidade jurídica da empresa de que eram sócios, caracterizando desvio de sua finalidade.

VII – CONCLUSÃO

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

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

- a.1) encaminhar o PAR à autoridade instauradora;
- a.2) propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas e eventual ação de dissolução compulsória da pessoa jurídica, uma vez que a situação da empresa, em consulta ao site da RFB, encontra-se como suspensa;
- a.3) recomendar à autoridade julgadora a aplicação à sociedade empresária TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA das penas de:
 - multa, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei n. 12.846/2013, no valor de R\$ 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos);
 - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei n. 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 01 dia; bem como em edital afixado no respectivo estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 60 dias;
 - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública até que passe por um processo de

reabilitação, no qual deverá comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 anos sem licitar e contratar com a Administração Pública, contados da data da aplicação da pena, o ressarcimento dos prejuízos causados ao erário e a superação dos motivos determinantes da punição

a.4) recomendar à autoridade julgadora a desconsideração da personalidade jurídica da empresa TEC NOVA e a consequente extensão dos efeitos das penalidades, inclusive de multa e de inidoneidade, a **FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA** (CPF n. ██████████) e **FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO** (CPF n. ██████████) por terem abusado da personalidade jurídica da empresa de que eram sócios, caracterizando desvio de sua finalidade.

a.5) para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei n. 12.846/2013 e considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, a CPAR destaca a identificação dos seguintes valores:

- valor do dano: R\$ 137.943,47, pois a equipe de auditoria constatou superfaturamento por sobrepreço, por superestimativa de itens e por serviços não executados (fls. 14/15, SUPER n. [2834880](#));
- valor da vantagem indevida paga a agente público: não foi possível calcular o valor pago à agentes públicos municipais a título de propina;
- vantagem auferida pela empresa: 1.725.042,36 (um milhão, setecentos e vinte e cinco mil e quarenta e dois reais e trinta e seis centavos), referente aos valores reconhecidos como indevidos pela TEC NOVA, uma vez que se trata de empresa fantasma criada com o objetivo de fraudar licitações públicas;

b) lavrar ata de encerramento dos trabalhos.

1SUPER (Sistema Único de Processo Eletrônico em Rede)



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO VIANA, Presidente da Comissão**, em 13/12/2023, às 15:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIO FURBINO VILLEFORT, Presidente da Comissão**, em 13/12/2023, às 15:35, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador ██████████ e o código ██████████

Referência: Processo nº 00190.105811/2023-19

SEI nº 3048714