



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

PARECER n. 00056/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.105811/2023-19

INTERESSADOS: TEC NOVA - CONSTRUCAO CIVIL LTDA - ME

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

***EMENTA:** Processo Administrativo de Responsabilização – PAR. Apuração de irregularidades nos procedimentos licitatórios (i) Tomada de Preços nº 01/2013 - Cajazeiras/PB e (ii) Tomada de Preços nº 01/2013 - Joca Claudino/PB. Comprovada a prática de fraude por combinação entre os licitantes. Parecer pela aplicação das penalidades de multa, de publicação extraordinária da decisão condenatória e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública.*

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR instaurado por meio da Portaria nº 2.122, publicada no D.O.U em 7 de julho de 2023 (SEI, nº 2837688), com o objetivo de apurar infrações imputadas à empresa TEC Nova Construção Civil Ltda, inscrita no CNPJ nº 14.958.510/0001-80.
2. Tais irregularidades chegaram ao conhecimento da autoridade instauradora no dia 05 de abril de 2018 conforme Nota Técnica nº 3170/2020/COREP (SEI, nº 2834880), com o compartilhamento de dados da investigação da Polícia Federal autorizados por Decisão da Justiça Federal, em 5 de abril de 2018.
3. O trabalho inicial teve por objetivo investigar "o direcionamento dos procedimentos licitatórios em favor das empresas SERVCON e **TEC NOVA**, por meio de conluio entre estas e as demais empresas participantes dos certames; vínculos entre as empresas participantes dos certames; superfaturamento; e realização das obras por terceiros."
4. Foram constatadas irregularidades nos contratos provenientes dos seguintes processos licitatórios: (i) Tomada de Preços nº 01/2013 - Cajazeiras/PB e (ii) Tomada de Preços nº 01/2013 - Joca Claudino/PB.
5. No âmbito da Controladoria-Geral da União, a apuração teve início com a instauração da Investigação Preliminar Sumária (SEI, nº 2819358), tendo sido colhido farto material probatório.
6. As irregularidades aqui analisadas foram objeto do Inquérito Policial nº 48/2014 (SEI, nº 2819337) da Superintendência Regional da Polícia Federal na Paraíba - SR/PF/PB, resultando na "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, conforme disposto no Relatório Final do PAR.
7. Dentre as várias constatações, verificou-se a existência de indícios de que a pessoa jurídica foi utilizada como empresa de fachada com objetivo de fraudar o caráter competitivo e os contratos provenientes dos seguintes processos licitatórios: Tomada de Preços nº 01/2013 - Cajazeiras/PB e Tomada de Preços nº 01/2013 - Joca Claudino/PB.
8. O exame de admissibilidade dos fatos foi realizado por meio da Nota Técnica nº 3170/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 26 de maio de 2023, tendo sido sugerida a instauração deste apuratório (SEI, nº 2834880).
9. Na presente apuração, com base nas diversas provas juntadas aos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, no dia 31 de agosto de 2023, **indiciou** a empresa **TEC NOVA - CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., CNPJ 14.958.510/0001-80**, assim como seus sócios formais Srs. **FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA**, CPF [REDAZIDO] e **HORLEY FERNANDES**, CPF [REDAZIDO] e seu sócio de fato, **Sr. FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO**, CPF [REDAZIDO] pela prática dos atos lesivos previstos no art. 5º, inciso IV, alíneas "a", "d" e "e", e inciso II da Lei nº 12.846, de 2013, bem como no art. 88, incisos II e III da Lei nº 8.666, de 1993.
10. Em obediência ao previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, a Comissão de PAR procedeu às tentativas de intimar a empresa a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atesta os documentos SEI (2963755 e 2987895).
11. Após os esforços realizados por essa CGU para intimação das partes, o sócio Horley Fernandes tomou conhecimento do processo instaurado e apresentou defesa escrita, conforme consta nos autos (SEI nº 2989501) por meio de seu advogado.
12. Os demais sócios, Francisco Justino do Nascimento (CPF nº [REDAZIDO]) e Fernando Alexandre Estrela (CPF nº [REDAZIDO]), não apresentaram defesa, apesar do esforço da CPAR em intimá-los por meio de Editais de Intimação no sítio da

13. No Relatório Final, de 13 de dezembro de 2023, com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que foram praticadas irregularidades de natureza grave, razão pela qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (SEI, nº 3048714):

- 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);
- b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora; e
- c) 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.

14. Por meio da Nota Técnica nº 3672/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 20 de janeiro de 2025, a CGIST atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI, nº 3464331).

15. **A Nota Técnica divergiu do Relatório Final da CPAR em relação ao quesito "prescrição" e fundamentou sua divergência.**

16. No dia 17 de fevereiro de 2025, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP atestou as manifestações anteriores, mas não concordou com a divergência levantada pela CGIST em sua Nota Técnica, acerca da prescrição.

17. Em Despacho assinado pelo Diretor de Responsabilização de Entes Privados foram elencados 5 (cinco) pontos que afastaram as conclusões da Coordenação Geral de Investigação e Suborno Transnacional, acerca da ocorrência da prescrição.

18. Finalmente, no dia 17 de fevereiro de 2025, o Secretário de Integridade Privada, por meio do Despacho SIPRI (SEI, nº 3509015), concordou integralmente com os pontos elencados pela manifestação da DIREP (SEI, nº 3492620) entendendo pela não consumação da prescrição da pretensão sancionatória.

19. Observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13/2019, de 8 de agosto de 2019, o Secretário de Integridade Privada concordou com as citadas conclusões e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento (SEI, nº 3509015).

20. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

21. Com o objetivo de facilitar a análise e a compreensão do caso, faremos, doravante, o exame pormenorizado de cada tópico considerado importante para o deslinde da questão.

2.1 REGULARIDADE PROCESSUAL

22. Durante a apuração das irregularidades, à indiciada foi dado livre acesso ao processo, com a possibilidade de se manifestar de forma ampla e irrestrita a respeito das deliberações tomadas e dos elementos probantes juntados aos autos.

23. No que diz respeito ao **indiciamento**, verificamos que consta “a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes”, “o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado”, assim como “o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada” (Termo de Indiciação, SEI, nº 2937780).

24. Com isso, constatamos a presença dos requisitos previstos no artigo 17 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, *in verbis*:

Art. 17. A nota de indicição deverá conter, no mínimo:

I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;

II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado; e

III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada.

Parágrafo único. A comissão poderá produzir novas provas antes de lavrar a nota de indicição, caso julgue necessário.

25. Mesmo tendo sido devidamente intimada, por correspondência com aviso de recebimento, telefonemas, mensagem eletrônica e publicação de edital (Diário Oficial da União e sítio eletrônico da CGU – SEI, nº 2993522 e 2993528), a CPAR não recebeu qualquer manifestação dos sócios Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDACTED]) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]).

26. Apenas o Sr. Horley Fernandes (CPF n. [REDACTED]), sócio minoritário da TEC NOVA, apresentou, em 17 de

outubro de 2023 defesa escrita nos autos (SEI, nº 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.

27. A defesa encaminhada em nome do Sr. Horley Fernandes foi criteriosamente analisada pela CPAR, e os argumentos trazidos foram suficientes para afastar a responsabilização do referido sócio formal da TEC NOVA.

28. Assim sendo, ante a ausência de manifestação acerca da apuração dos fatos, por parte da TEC NOVA, e de seus sócios Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDACTED]) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]) a Comissão Processante deu prosseguimento ao feito.

29. No Relatório Final, de 13 de dezembro de 2023, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR fundamentou suas conclusões nas provas constantes nos autos e na correspondente legislação (SEI, nº 3048714).

30. Por meio da Nota Técnica nº 3672/2024/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, de 20 de janeiro de 2025, a Coordenação-Geral de Instrução e Julgamento de Entes Privados – COREP atestou a regularidade processual e concordou com as conclusões da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR (SEI, nº 3464331).

31. Logo, é forçoso concluir que foi observado o princípio do devido processo legal, tendo sido seguido o rito previsto em lei, motivo pelo qual reputamos que foram respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, não existindo vício capaz de comprometer a apuração realizada.

2.2 ANÁLISE DA PRESCRIÇÃO

32. Diante da possibilidade de aplicação de penalidades previstas em leis distintas, faremos o exame deste tópico levando em consideração as disposições contidas tanto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, como na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

33. Iniciando pela Lei nº 12.846, de 2013, o assunto é tratado pelo artigo 25, cuja transcrição é a seguinte:

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

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

34. Observa-se que o prazo da prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) **é de 5 (cinco) anos, contados a partir da data da ciência do fato a ser apurado ou a partir da sua cessação, em caso de infração permanente ou continuada.**

35. No presente caso, consideramos que a ciência dos fatos se deu no dia **05 de abril de 2018**, como sendo a data de autorização judicial de compartilhamento (SEI, nº 2819337).

36. Com isso, a instauração deste processo deveria ter ocorrido até o dia 5 de abril de 2023.

37. Ocorre que, devido às dificuldades decorrentes da pandemia da COVID-19, foi editada a Medida Provisória nº 928, de **23 de março de 2020**, determinando a paralisação dos prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados em processos administrativos e a suspensão do transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas “na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos”. Vejamos:

Art. 1º A Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

“Art.6º-C Não correrão os prazos processuais em desfavor dos acusados e entes privados processados em processos administrativos enquanto perdurar o estado de calamidade de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 2020.

Parágrafo único. Fica suspenso o transcurso dos prazos prescricionais para aplicação de sanções administrativas previstas na Lei nº 8.112, de 1990, na Lei nº 9.873, de 1999, na Lei nº 12.846, de 2013, e nas demais normas aplicáveis a empregados públicos.” (NR) [...]

38. Como não houve a conversão dessa Medida Provisória em lei no prazo estabelecido no §3º do artigo 62 da Constituição Federal, essa suspensão perdurou por 120 (cento e vinte) dias. Eis a transcrição desse dispositivo constitucional:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

[...]

§ 3º As medidas provisórias, ressalvado o disposto nos §§ 11 e 12 perderão eficácia, desde a edição, se não forem convertidas em lei no prazo de sessenta dias, prorrogável, nos termos do § 7º, uma vez por igual período, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas delas decorrentes. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

§ 4º O prazo a que se refere o § 3º contar-se-á da publicação da medida provisória, suspendendo-se durante os períodos de recesso do Congresso Nacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

39. Consequentemente, computando-se 120 (cento e vinte) dias a partir da data supramencionada, verifica-se que a instauração deste processo deveria ter ocorrido **até o dia 02 de agosto de 2023**.

40. Consoante relatado, o presente apuratório foi instaurado no dia **07 de junho de 2023**, com a publicação, no Diário Oficial da União – DOU, da Portaria nº 2.122, de 05 de junho de 2023, ou seja, dentro do supramencionado prazo (**SEI, nº 2837688**).

41. Logo, nos termos do parágrafo único do artigo 25 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, nessa data (**07 de junho de 2023**) ocorreu a interrupção do prazo prescricional.

42. Consequentemente, em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 07 de junho de 2028**.

43. A regra é que o prazo de prescrição da pretensão punitiva estatal (Administração Pública Federal direta e indireta) é de 5 (cinco) anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

44. Levando em consideração que, à época do fato, ficou configurada a prática do crime previsto no artigo 90 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (fraude em licitação), entendemos que é aplicável o § 2º do artigo 1º da Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Eis a transcrição do mencionado dispositivo:

Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

45. Nos termos do artigo 109 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), aplica-se ao caso em comento a seguinte regra:

Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).

[...]

IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro; [...]

46. Consequentemente, como a pena máxima desse crime é de 4 (quatro) anos, **a prescrição se dará em 8 (oito) anos**.

47. Consta nos autos a data de 27 de agosto de 2014 como último pagamento efetuado. Contando o prazo prescricional de 5 anos, conforme disposto no art. 1º da Lei nº 9.873, de 23.11.1999, a data para a Administração exercer a pretensão punitiva se daria em 27 de agosto 2019.

48. Com base nos dados supramencionados, ocorreu o cometimento de crime contra a administração pública, de acordo com os comentários anteriores, sendo o prazo prescricional de 8 anos. Neste caso, a prescrição da pretensão punitiva estatal ocorreria em 27 de agosto de 2022.

49. **Primeira hipótese interruptiva:** (Inciso II do art. 2º da Lei nº 9.873/1999): em **05 de abril de 2018** data de autorização judicial de compartilhamento (fls. 08/13, SEI nº 2819337) sendo o momento de interrupção e reiniciando a contagem do prazo prescricional até 05.04.2026.

50. **Segunda hipótese interruptiva:** em 15 de abril de 2020, com a autorização para a instauração do IPS, mais 120 dias, conforme MP 928, a prescrição da pretensão punitiva estatal ocorreria em **13 de agosto de 2028**.

51. **Terceira hipótese interruptiva:** em **07 de junho de 2023**, com a publicação, no Diário Oficial da União – DOU, da Portaria nº 2.122, de 05 de junho de 2023, instaurando o presente Processo Administrativo de Responsabilização, assim, em relação à penalidade prevista na Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (fraude em licitação), a extinção da punibilidade dos fatos pelo advento da prescrição se dará a partir do dia **07 de junho de 2031**.

52. Consequentemente, as datas de ocorrência da extinção da punibilidade pelo advento da prescrição são as seguintes:

a) em relação às penalidades previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 07 de junho de 2028**; e

b) em relação à penalidade prevista na Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 (fraude em licitação), **a extinção da punibilidade pela ocorrência da prescrição ficará caracterizada a partir do dia 07 de junho de 2031**.

53. Doravante, faremos o exame do mérito, visando demonstrar a materialidade dos fatos e realizar o enquadramento da conduta da indiciada.

2.3 APURAÇÃO DOS FATOS – MÉRITO

54. Conforme relatado, com base nas diversas provas juntadas aos autos, no dia 31 de agosto de 2023, a empresa **TEC NOVA - CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., CNPJ 14.958.510/0001-80**, e seus sócios formais Srs. **FERNANDO ALEXANDRE ESTRELA**, CPF [REDAZIDO], e **HORLEY FERNANDES**, CPF [REDAZIDO], e por seu sócio de fato, Sr. **FRANCISCO JUSTINO DO NASCIMENTO** (CPF [REDAZIDO]) foram indiciados pela prática dos atos ilícitos constantes no artigo 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, por ter fraudado o caráter competitivo de procedimento licitatório público relacionado à Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Cajazeiras/PB, e Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Joca Claudino/PB (SEI, nº 2937780).

55. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR tentou intimar a indiciada (Certidão de Tentativas_ Tec Nova - Construção Civil SEI, nº 2963755) e os sócios Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDAZIDO]) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDAZIDO]) para a apresentação de defesa, mas não obteve êxito, motivo pelo qual decidiu realizar a intimação por meio de edital (Diário Oficial da União e sítio eletrônico da CGU – SEI, nº 2993522 e 2993528).

56. O Sr. Horley Fernandes (CPF n. [REDAZIDO]), sócio minoritário da TEC NOVA, apresentou, em 17 de outubro de 2023, defesa escrita nos autos (SEI, nº 2989501), a defesa encaminhada foi analisada pela CPAR, em sua conclusão, a CPAR acolheu os argumentos de defesa e afastou a responsabilização do referido sócio formal da TEC NOVA.

57. A responsabilização da TEC NOVA e dos senhores Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDAZIDO]) e Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDAZIDO]) permaneceram.

58. No Relatório Final, de 13 de dezembro de 2023, com base no material probante constante nos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR concluiu que foram praticadas irregularidades de natureza grave, razão pela qual recomendou a aplicação das seguintes penalidades (SEI, nº 3048714):

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), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção – LAC);

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846, de 2013; e

c) 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.

59. Por fim, esta manifestação se debruçará sobre as Conclusões da Comissão diante das provas produzidas e dos fundamentos apresentados pela defesa. Adiante-se, porém, que se mostram acertadas as recomendações da CPAR, pois fundamentadas no acervo probatório coligido aos autos e proporcionais às condutas praticadas.

2.4 CONCLUSÕES DA COMISSÃO E ENTENDIMENTO DA CONJUR

60. Ultrapassados aspectos referentes à regularidade formal do feito ou mesmo de matérias compreendidas como prejudiciais à análise da imputação investigada nestes autos, tendo em vista das considerações supracitadas, passemos ao entendimento desta Consultoria Jurídica sobre a plausibilidade jurídica das conclusões da Comissão Processante.

61. Ocorreu direcionamento e fraude em processos licitatórios que resultaram na contratação da empresa **TEC NOVA - CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA.**, ocasionando 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

• TOMADA DE PREÇOS Nº 01/2013, CAJAZEIRAS/PB

62. Na data de 01 de abril de 2013 o município de Cajazeiras realizou 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 de Ensino Fundamental Cecília Meireles.

63. Dentre as empresas que apresentaram proposta estava a TEC Nova que apresentou proposta de R\$ 498.851,77, sendo ao final contratada, conforme o Contrato nº 00080/2013 – CPL.

64. A Controladoria-Geral da União apontou indícios de favorecimento à empresa TEC NOVA, com conluio entre os participantes e simulação de concorrência.

65. A TEC Nova serviu como simulacro para atender as formalidades necessárias do processo de contratação e execução de obras. Sendo a licitação direcionada para tal objetivo, com conluio entre os licitantes e fraude ao caráter competitivo da licitação.

66. Com o contrato assinado, a obra foi executada por terceiros, no caso, o Sr. Mario Messias Filho, conhecido por Marinho, e o Sr. José Hélio Farias, [REDAZIDO]

• **Existência de vínculos entre as empresas licitantes**

67. As empresas VANTUR, **TEC NOVA** e GONDIM & REGO, foram habilitadas no certame, sendo a empresa **TEC NOVA**, vencedora da licitação. Outras 10 empresas foram inabilitadas pela comissão licitante, conforme itens do Relatório de Fiscalização - OS 201410750 (doc. 2819361):

- 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.

68. O vínculo entre as empresas foi confirmada pelo poder judiciário na sentença proferida na Ação Penal nº 0000478-39.2015.4.05.8202, conforme o trecho a seguir transcrito (SEI, nº 2819363):

*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 Énolla Kay Cirilo Dantas; b) a décima primeira alteração contratual da empresa Gondim & Rêgo (14/04/2015) demonstra que Enólla Kay Cirillo Dantas passou a integrar seu quadro societário.*

• **Empresas inabilitadas**

69. O mesmo relatório apontou que 17 (dezessete) empresas foram inabilitadas, sendo 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.

70. As empresas VANTUR, **TEC NOVA** e GONDIM & REGO, que possuíam relacionamentos estreitos, seguiram no certame.

• **Não apresentação pela empresa TEC NOVA de documento comprobatório de de capacidades operacional**

71. O Relatório de Fiscalização – OS nº 201410750, (SEI, nº 2819361), demonstrou que a empresa **TEC NOVA** não forneceu documentação referente à qualificação técnica de sua capacidade operacional, em desconformidade com o art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93.

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

72. A Auditoria constatou que os preços das empresas **TEC NOVA**, 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.”

73. Restou comprovado que as empresas agiram em conjunto fraudando o caráter competitivo da licitação, conforme Relatório de Fiscalização - OS nº 201410750 - SEI, nº 2819361:

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 empresas inverteram os dados das colunas "Quantidade" e "Valor Unitário" (...).

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

74. As planilhas de proposta de preços apresentadas pelas empresas GONDIN & REGO e VANTUR continham erro idêntico no item 9.3., as empresas inverteram os dados das colunas "Quantidade" e "Valor Unitário", “*demonstrando que a mesma pessoa foi responsável pela elaboração das duas propostas*” (Relatório de Fiscalização - OS nº 201410750 (SEI, nº 2819361).

• **Interrogatório de Francisco Justino do Nascimento, sócio da empresa TEC NOVA**

75. Francisco Justino do Nascimento, conforme sentença proferida na Ação Penal nº 0000478-39.2015.4.05.8202, confirmou a existência de direcionamento da licitação em favor da empresa **TEC NOVA**, por meio de acordo entre os licitantes:

[REDACTED]

• **Execução da obra por terceiros**

76. O interrogatório de José Hélio Farias, mestre de obras, nos autos da Ação Penal nº 0000478-39.2015.4.05.8202 (SEI, nº 2819363), demonstra 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:

[REDACTED]

77. A obra não foi executada pela **TEC NOVA** mesmo esta tendo vencido 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.

78. Corroborando tal entendimento, a Informação nº 692/2014 - DPF/PAT/PB, constante na Representação apresentada pela Polícia Federal à 8ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba, de 03 junho de 2015, para busca e apreensão, (SEI, nº 2819337):

*(...) 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.*

79. **Mesmo a TEC NOVA vencendo 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

O Relatório de Fiscalização OS nº 201410754 (SEI, nº 2819361), de 11 de março de 2015, analisou a proposta de preços apresentada pela empresa **TEC NOVA**, identificando superfaturamento nos seguintes itens:

- i. superfaturamento por sobrepreço quantificado em RS 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 RS 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 RS 42.383,28.*

80. O superfaturamento demonstra que a **TEC NOVA** era mero simulacro utilizado por aqueles que realmente executaram a obra, pois estes eram impedidos de licitar por suas ligações com o poder municipal. A estrutura formal da **TEC NOVA** era utilizada para dar aparência de legalidade às contratações, obtendo vantagens na execução contratual, inclusive por meio de superfaturamento.

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

81. A Tomada de Preços nº 01/2013 ocorreu em 12 de novembro de 2013 para execução de obra de construção de uma quadra escolar. A ação 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, apresentou proposta no valor de R\$ 502.359,15, e foi contratada.

82. A obra foi 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.

83. O contrato nº 00045/2013 – CPL foi firmado, 21 de novembro de 2013, entre a Prefeitura de Joca Claudino e a empresa TEC NOVA, com prazo de 180 dias para execução das obras.

84. A TEC NOVA foi utilizada como simulacro para atender às formalidades necessárias ao processo de contratação e execução das obras. Ocorreu, de fato, o direcionamento da licitação, com conluio entre licitantes e fraudando o caráter competitivo do certame.

85. Sendo a obra 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**

- **Existência de vínculos entre as empresas licitantes**

86. Os 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), foram constatados pelo Relatório conforme Item 1, letra “d”, do Relatório de Fiscalização - OS nº 201410753 (SEI, nº 2819365):

- **Vínculos entre a empresa TEC NOVA e a empresa BELCHIOR.**

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]. 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.

- **Habilitação indevida da empresa Belchior Construtora**

87. A empresa Belchior Construtora foi habilitada pela Comissão de licitação, mesmo descumprindo 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. (Sentença da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa nº 0800354-86.2016.4.05.8202 - SEI, nº 2929914).

- **Direcionamento da licitação e execução da obra por terceiros**

88. O interrogatório Francisco Justino do Nascimento, sócio legal da empresa SERVCON e sócio de fato da empresa TEC NOVA, demonstrou 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:

89. [REDACTED]

[REDACTED]

99. Portanto, não restaram dúvidas de que a empresa **TEC NOVA - CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA., CNPJ 14.958.510/0001-80**, fraudou, por meio de combinação prévia de preços e lances, Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Cajazeiras/PB, e Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Joca Claudino/PB, cujo objeto era “a contratação de execução de obra de construção de uma quadra esportiva na Escola Municipal do Ensino Fundamental Cecília Meireles”

100. Vale destacar que nossa convicção foi obtida com base no exame conjunto e sistemático das provas constantes nos autos.

2.5 Do enquadramento legal

101. Em decorrência disso, suas condutas enquadram-se nos tipos previstos 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.

2.6 Da dosimetria das sanções

102. Não havendo discussão a respeito da prática de irregularidades de natureza grave por parte da empresa, passamos à **definição das penalidades** previstas em lei (critérios de aplicação).

103. As penalidades previstas constam da **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.**

104. Verifica-se que, além das penalidades, essa lei definiu os limites mínimo e máximo para a multa.

105. Em regra, o percentual irá incidir sobre o faturamento bruto da empresa, relativo ao último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos.

106. Já o **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**, ao regulamentar o assunto, confirmou as penalidades cabíveis na referida lei e definiu os critérios e a forma de aplicação.

107. **No que diz respeito ao do valor da multa**, como visto no inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estabelece os **limites mínimo e máximo**, o que, de certa forma, vincula a atuação da autoridade julgadora.

108. As regras para a definição do correspondente valor estão previstas nos transcritos artigos 20 ao 27 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

109. Consoante prevê o inciso I do artigo 6º, da Lei nº 12.846, de 2013, assim como o artigo 20 do Decreto nº 11.129, de 2022, o ponto de partida para o cálculo da multa é a identificação do “faturamento bruto da pessoa jurídica no último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos”.

110. A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR verificou que a indiciada não teve faturamento no último exercício anterior ao da instauração deste apuratório (2021).

111. Em razão disso, seguindo o disposto no *caput* do artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, foi considerado o último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica referenciada, relativo ao exercício de 2014, (SEI, nº 2913636) que correspondeu ao valor de R\$ 400.042,18 (quatrocentos mil, quarenta e dois reais e dezoito centavos.)

112. Excluídos os tributos (-R\$ 14.121,79), chegou-se ao valor de R\$ 385.920,39 (trezentos e oitenta e cinco mil, novecentos e vinte reais e trinta e nove centavos).

113. Por outro lado, nos termos do parágrafo único do artigo 21 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, “o valor da multa será estipulado observando-se o intervalo de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de reais) e o limite mínimo da vantagem auferida, quando for possível sua estimação”.

114. A Comissão Processante identificou **vantagem auferida** no valor 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).

115. A seguir, definiremos o percentual que irá incidir sobre a base de cálculo.

116. Iniciando pelo artigo 22 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, o **inciso I** trata da possível ocorrência de “concurso dos atos lesivos”, que prevê a incidência de um percentual de até 4% (quatro por cento).

117. **A Comissão Processante fixou percentual de 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%.”.

118. Já o **inciso II** refere-se à “tolerância ou à ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica”,

prevendo um percentual de até 3% (três por cento).

119. **A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização fixou o valor máximo em 3%**, por considerar que “restou demonstrado tratar-se de empresa administrada por sócio com ciência e efetiva participação no ato lesivo, inclusive confessou a prática dos atos ilícitos”.

120. Em relação ao **inciso III** (até quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público, na execução de obra contratada ou na entrega de bens ou serviços essenciais à prestação de serviços públicos ou no caso de descumprimento de requisitos regulatórios), a **Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização não fixou percentual (0%)**, uma vez que “não se identificou nos autos interrupção de serviço ou obra”.

121. Já no que diz respeito ao **inciso IV**, a Comissão Processante **não fixou percentual (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" (SEI, nº 2913636.

122. Não tendo sido constatada reincidência por parte da empresa indiciada, não foi aplicado o percentual constante no **inciso V**.

123. No que diz respeito ao **inciso VI** (contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres mantidos ou pretendidos com o órgão ou com as entidades lesadas, nos anos da prática do ato lesivo), **foi fixado o percentual de 1%** uma vez que “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).”

124. **Assim, pela soma das agravantes, chegou-se ao percentual de 6% (seis por cento).**

125. As atenuantes foram tratadas no **artigo 23**, conforme veremos doravante.

126. Iniciando pelo inciso I, como a infração foi consumada, não foi fixado percentual (0%).

127. Já em relação ao disposto no inciso II, foi constatada vantagem auferida, foi fixado o percentual de 0%.

128. Por não ter ocorrido nenhuma das hipóteses previstas nos incisos III, IV e V, não foi fixado percentual (não houve colaboração com a apuração do ato lesivo; não se constatou a “admissão voluntária pela pessoa jurídica da responsabilidade objetiva pelo ato lesivo”; e não há um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo V).

129. Assim, deve ser considerado o percentual de 0% (zero por cento) como atenuante.

130. Consequentemente, subtraindo-se as atenuantes das agravantes (0% – 6%), chegou-se ao percentual de 6% (seis por cento), o qual deverá incidir sobre a referida base de cálculo (R\$ 385.920,39 (trezentos e oitenta e cinco mil, novecentos e vinte reais e trinta e nove centavos).

131. Estamos de acordo com os percentuais fixados pela Comissão Processante, uma vez que foram usados dados constantes nos autos, tendo sido fixados de acordo com o grau de reprovabilidade da conduta.

132. No entanto, para a definição do valor final da multa, deve-se observar os limites previstos no artigo 25 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

133. Incidindo o referido percentual (6%) sobre o valor da base de cálculo, tem-se como resultado o valor de R\$ 23.155,22 (vinte e três mil cento e cinquenta e cinco reais e vinte e dois centavos)

134. Ocorre que, tanto a lei quanto o decreto, limitam o valor mínimo, sendo que o valor 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).

135. **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).**

136. Consideramos que foram observadas as regras legais e regulamentares, razão pela qual estamos de acordo com a Comissão Processante.

137. Sobre a penalidade de **publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu que o seu cumprimento se dê da seguinte forma:

- a) em meio de comunicação de grande circulação física ou eletrônica, na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional, pelo prazo de 1 (um) dia;*
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo*

público, pelo prazo mínimo de 60 (sessenta) dias; e

c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo mínimo de 60 (sessenta) dias.

138. Concordamos com a proposta da Comissão Processante, por considerarmos que foi baseada no grau de reprovabilidade da conduta, assim como nos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade.

139. Por fim, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR sugeriu a aplicação da pena e declaração de inidoneidade, recomendada com base nos artigos 87 e 88 da Lei n. 8.666/1993 e no Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas, pois:

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.

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.

140. A CPAR sugeriu que a empresa fique 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.

141. Considerando a gravidade e o grau de reprovabilidade da conduta da indiciada, estamos de acordo com a dosimetria proposta pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização.

2.7 Desconsideração da Personalidade Jurídica.

142. A Comissão Processante tentou intimar Fernando Alexandre Estrela (CPF n. [REDACTED]) e Francisco Justino do Nascimento (CPF n. [REDACTED]) mas não obteve êxito. Em razão disso, foram intimados por edital. Mesmo assim, não se manifestaram.

143. Concordamos com os esclarecimentos prestados pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, uma vez que foi detalhado todo o esquema envolvendo a pessoa jurídica e seus representantes (de fato e de direito).

144. Ficou evidente que, à época dos fatos, o Senhor Fernando Alexandre Estrela, representava a empresa em concorrências bem como assinava documentos em nome dela.

145. Da mesma forma, constatou-se que o administrador de fato da empresa era o Sr. Francisco Justino.

146. Assim, não restaram dúvidas de que, ao se utilizar de interpostas pessoas, os representados agiram com desvio de finalidade e com abuso do direito. A desconsideração da personalidade jurídica é um “remédio jurídico” criado para evitar a impunidade de empresas que praticam irregularidades e tentam evitar a execução das punições recebidas.

147. No presente caso, como foram praticadas infrações previstas tanto da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quanto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, não há dúvidas de que os efeitos da punição devem ser estendidos a ambas as penalidades.

148. Dessa forma, considerando que a pessoa jurídica foi utilizada de forma indevida (desvio de finalidade e abuso de direito) com o objetivo de acobertar a prática de atos ilícitos, **entendemos que é cabível desconsideração da personalidade jurídica**, com fundamento no artigo 50 do Código Civil, assim como no artigo 14 da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, *in verbis*:

Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002)

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

Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

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

3. CONCLUSÃO

149. Com base nas provas constantes nos autos, verificamos que a empresa TEC NOVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA. (CNPJ/ME n. 14.958.510/0001-80), fraudou, ao servir de “empresa fantasma”, o caráter competitivo de procedimentos licitatórios, auxiliando na fraude do contrato decorrente dos seguintes processos licitatórios: (i) Tomada de Preços nº 01/2013 do município de Cajazeiras/PB, e (ii) 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.

150. Consequentemente, consideramos que suas condutas se enquadram 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, razão pela qual, com base nos princípios da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, sugerimos a aplicação das seguintes penalidades:

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 artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013;

b) publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, a ser cumprida da seguinte forma, 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, com fundamento no artigo 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846, de 2013;

c) pena de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, com fundamento nos artigos 87, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 por ter sido utilizada como “empresa fantasma” para fraudar o caráter competitivo e propiciar a fraude contratual decorrente de processos licitatórios; incorrendo assim no art. 5º, incisos II e IV, alíneas “a”, “d” e “e”, da Lei n. 12.846, c/c o art. 88, incisos II e III da Lei nº 8.666, de 1993, configurando falta de idoneidade para contratar com a Administração Pública;

e) 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. 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.

151. Seguindo proposta constante no Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR, recomendamos o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial da pessoa jurídica.

152. Finalmente, para fins do disposto no § 3º, do artigo 6º, bem como no Capítulo VI, da Lei nº 12.846, de 2013, foram apresentadas as seguintes informações:

a) valor do dano à Administração: R\$ 137.943,47, pois a equipe de auditoria constatou superfaturamento por sobrepreço, por superestimativa de itens e por serviços não executados (SEI, nº 2834880);

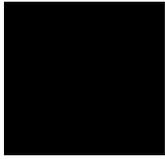
b) Valores das vantagens indevidas pagas a agente público: não identificados; e

c) Valores que representam vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: 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;

À consideração superior.

Brasília, 26 de março de 2025.

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



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-03-2025 16:04. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO n. 00271/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.105811/2023-19

INTERESSADOS: TEC NOVA - CONSTRUCAO CIVIL LTDA - ME

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, **APROVO** o Parecer n. **00056/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 02 de abril de 2025.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA

Consultora Jurídica

Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190105811202319 e da chave de acesso 4461f0f1



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1928691738 e chave de acesso 4461f0f1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-04-2025 14:02. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
