



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

TERMO DE INDICIAÇÃO

nº 00190.102627/2023-17

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.076, de 08/03/2023, publicada no DOU nº 47, de 09/03/2023, da lavra do Secretário de Integridade Privada, da Controladoria-Geral da União, decide **INDICIAR** a pessoa jurídica **Construtora J R Construções Ltda.**, CNPJ 13.017.783/0001-68, por, supostamente, fraudar contratos decorrentes de licitações públicas, atuando de modo inidôneo; assim incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

I – BREVE HISTÓRICO

1. A Construtora J R Construções Ltda. (Construtora JR) é uma empresa situada no município de Matões do Norte/MA que atua no ramo da construção de edificações.
2. A partir de fiscalizações da Controladoria-Geral da União (CGU) no município de Turiaçu, localizado no estado do Maranhão, foram identificados supostos desvios de recursos públicos federais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) que envolveriam ao menos sete pessoas jurídicas, dentre as quais a Construtora JR.
3. A referida pessoa jurídica teria, supostamente, fraudado e superfaturado contratos públicos com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de executar obras e reformas pactuadas em doze escolas do município de Turiaçu/MA. Os contratos em questão seriam os de nº 012/2016 e nº 012/2017, com valores pagos, respectivamente, de R\$ 719.687,25 e R\$ 920.888,81.
4. Ainda, foram coligidos indícios de que a Construtora JR seria uma empresa “de fachada” e de que um de seus ex-sócios teria atuado com possível abuso de direito e com aparente confusão patrimonial.
5. Pelo exposto, a conduta da pessoa jurídica corresponderia ao ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea “d” da Lei 12.846/2013, Lei Anticorrupção – LAC, qual seja, “*fraudar contrato decorrente de licitação pública*”; assim como corresponderia a comportamento inidôneo, com incidência do previsto no artigo 88, inciso III, da Lei 8.666/1993, Lei de Licitações.
6. Ademais, pela atuação de um de seus ex-sócios, a empresa estaria sujeita à desconsideração de sua personalidade jurídica empresarial, nos termos do artigo 14 da LAC.
7. As condutas da Construtora JR foram identificadas em Investigação Preliminar Sumária (IPS) instaurada nesta Controladoria em 12/08/2022, e constam pormenorizadas na Nota Técnica nº 560/2023/COREP1 (Documento 2716103), correspondente ao juízo de admissibilidade deste processo.
8. Assim, com base na documentação probatória das irregularidades praticadas, apuradas no bojo da IPS conduzida por esta Controladoria, verificaram-se indícios do cometimento de atos lesivos pela Construtora JR Construções Ltda., motivo pelo qual foi instaurado o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR.

II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS

9. Corolário do constitucionalismo global, o atualmente denominado princípio constitucional anticorrupção orienta o direito fundamental, coletivo e transversal à luta contra a corrupção, mal que impõe custos extremamente elevados à população mundial, distorcendo economias, enfraquecendo sociedades e corroendo políticas.
10. Nascida no âmago desse direito, a Lei nº 12.846/2013, integrante dos microsistemas extrapenais anticorrupção e de tutela coletiva, reconhecendo o protagonismo da pessoa jurídica no debate sobre o fenômeno corruptivo, por ser agente multiplicador de valores econômicos, sociais e políticos, definiu institutos com efeitos práticos relevantes para desencorajar atuações negativas e fomentar atuações positivas por parte das empresas, das quais se espera desempenho ativo na árdua tarefa de prevenir e combater a corrupção, visando colaboração efetiva com o fortalecimento da Democracia, da República e do Estado de Direito nacionais.
11. Com fulcro nessa Lei e nas provas constantes dos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização – CPAR verificou que a pessoa jurídica Construtora JR supostamente fraudou contratos decorrentes de licitações públicas, atuando de modo inidôneo; assim incidindo no ato lesivo tipificado no art. 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 88, inciso III, da Lei nº 8.666/1993, consoante os principais elementos de provas constantes deste processo nº 00190.102627/2023-17 doravante pontuados.
12. Este processo decorreu da instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS), processo nº 00190.107043/2022-49 (Documento 2715517), em virtude de elementos de informação contidos no processo nº 00209.100218/2018-64 (Documento 2715524).
13. A documentação probatória coligida nos autos proveio, principalmente, da Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (Documento 2715524, doc. [41]), elaborada pela Superintendência Regional da CGU no Maranhão, em decorrência de fiscalização sobre o uso de recursos do Fundeb; e, de diligência junto à Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Educação Básica, Cidadania e Turismo, da Secretaria Federal de Controle (CGEBC/SFC), de onde se obtiveram o Relatório CGU 201701880 (Documento 2715650), o Relatório CGU 201800043 (Documento 2716064) e todos os demais papéis de trabalho que alicerçaram as

conclusões da equipe de auditoria. Em complemento, juntaram-se aos presentes autos, documentos do processo de acesso público do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, TCE-MA nº 12383/2016 (Documentos 2716070, 2716072, 2716074 e 2716083).

14. Da análise da IPS, a CGU exarou a Nota Técnica nº 560/2023/COREP1, de 27/02/2023 (Documento 2716103), correspondente ao juízo de admissibilidade deste processo, em que se analisou de forma pormenorizada a aplicabilidade da LAC aos fatos e ao conjunto probatório examinados.

15. De acordo com o conjunto probatório, a Construtora JR teria supostamente fraudado e superfaturado contratos públicos pagos com recursos provenientes do Fundeb, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de executar obras e reformas pactuadas em doze escolas municipais de Turiaçu/MA.

16. Os contratos em referência seriam os de nº 012/2016 e nº 012/2017, com valores pagos, respectivamente, de R\$ 719.687,25 e R\$ 920.888,81; e, sobre eles estimam-se possíveis danos ao erário causados pela Construtora JR em montante não inferior a R\$ 697.146,50, que seria o valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra das auditorias realizadas pela CGU (Documento 2716064, p. 39).

17. Ainda, foram coligidos indícios de que a Construtora JR seria uma empresa “de fachada” e de que seus sócios teriam atuado com possível abuso de direito, em possível confusão patrimonial, razão pela qual a empresa estaria sujeita à desconsideração de sua personalidade jurídica empresarial, nos termos do artigo 14 da LAC.

18. Assim, diante desse contexto fático, passa-se a descrição das condutas e das provas que demonstrariam a prática dos atos lesivos atribuídos à Construtora JR.

II.1 – Contextualização

19. A Construtora JR foi contratada pelo município de Turiaçu/MA para executar serviços de reforma em 12 (doze) escolas municipais. O Contrato nº 012/2016 (p. 880 a 883 do Documento 2715727), cujo valor global foi de R\$ 998.144,11, englobou os lotes nº 03 e 06 da Concorrência nº 01/2016. Por sua vez, o Contrato nº 012/2017 (p. 385 a 388 do Documento 2715768), cujo valor global foi R\$ 920.888,81, compreendeu os lotes nº 04, 07, 13, 15 e 17 da Concorrência nº 05/2016. A discriminação de cada escola, com o respectivo valor pago pelos serviços, segue nas tabelas 3 e 4, abaixo (doravante, no texto, mantiveram-se as numerações sequenciais das imagens e das tabelas que serão apresentadas, tais quais constam na Nota Técnica nº 560/2023/COREP1, Documento 2716103, para mera preservação do vínculo referencial):

Tabela 3 - Valor pago por escola - Contrato nº 012/2016 - Concorrência nº 01/2016

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

Fonte: Relatório CGU 201800043 (Documento 2716064)

Tabela 4 - Valor pago por escola - Contrato nº 012/2017 - Concorrência nº 05/2016

Escola	Valor em R\$
Presidente Costa e Silva – Alto São Benedito (Sede)	187.001,84
São Francisco – Povoado São Francisco	203.560,00
Jamenes Ribeiro Calado – Povoado Janaúba	134.810,30
Alice Alves de Sousa – Povoado Tatajubinha	103.901,47
Presidente Figueiredo – Povoado Porto Santo	291.615,20
Valor global em R\$	920.888,81

Fonte: Relatório CGU 201800043 (Documento 2716064)

20. Conforme consta do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do Documento 2715650), dentre as escolas elencadas acima, três delas receberam diligências durante os trabalhos de campo da CGU-MA, com o objetivo de comprovar se os serviços contratados e pagos com os recursos do Fundeb foram integralmente executados. Dentre as escolas para as quais a Construtora JR fora contratada, as que receberam a inspeção física foram as seguintes:

Tabela 5 - Valor contratual por escola inspecionada pela CGU - Construtora JR

Escola	Contrato - Licitação	Valor em R\$
Articlínio Gonçalves – Povoado Porto Santo	Contrato nº 012/2016 – Concorrência nº 01/2016	120.984,28
Iêda Viana – Sede	Contrato nº 012/2016 – Concorrência nº 01/2016	284.547,02
Presidente Figueiredo – Povoado Porto Santo	Contrato nº 012/2017 – Concorrência nº 05/2016	291.615,20
Valor global da amostra em R\$		697.146,50

21. Segundo a conclusão do Relatório CGU 201800043 (Documento 2716064) e conforme será demonstrado na sequência, há consistentes elementos de informação indicando que a Construtora JR, não teria executado as reformas estipuladas nos Contratos nº 012/2016 e 012/2017. Apesar disso, os processos de pagamento comprovam que a empresa recebeu pagamentos integrais, nos valores de R\$ 719.687,25, pelo Contrato nº 012/2016, e de R\$ 920.889,40, pelo Contrato nº 012/2017. Logo, a empresa teria incidido em fraude contratual, conduta vedada e passível de sanção, com fulcro no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93.

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

23. Estimam-se possíveis danos ao erário causados pela Construtora JR em montante não inferior a R\$ 697.146,50, que seria o valor pago pelas reformas nas escolas selecionadas como amostra das auditorias realizadas pela CGU (Documento 2716064, p. 39).

24. Com o fito de evidenciar as condutas ilícitas, seguem os elementos de informação e de prova referentes a cada uma das escolas abrangidas pela amostra de auditoria do Relatório CGU nº 201701880 (p. 34 do Documento 2715650) - Tabela 5).

II.2 – Elementos de informação e de prova

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

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

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

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

Fonte: Consulta aos bancos de dados da Receita Federal do Brasil

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

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

MARIA LUCILENE MARQUES DA SILVA

Código familiar	Estado cadastral	Última atualização	Atualizar até
[REDACTED]	Cadastrado	05/08/2020 ?	05/08/2022 ?

Imagem 1 - Fonte: <https://cadunico.dataprev.gov.br/#/consultaSimples>

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

30. Nesse sentido, cabe destacar que a Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (Documento 2715524, doc.

[41], p. 2) informa que Alcionildo já foi condenado, em 2003, a um ano e seis meses de reclusão, por utilizar documentos de terceiro para a abertura de firma em seu nome, sem autorização (Processo nº 0000001-02.2003.8.10.0074).

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

32. Além disso, em diligência realizada pela CGU-MA à sede da construtora, na Praça Governador José Sarney, nº 64, Centro, Bom Jardim/MA, em dia útil e horário comercial, por volta das 15h do dia 01/03/2018, foi constatado apenas um prédio de portas fechadas e sem sinais de que ali operasse alguma construtora (Documento 2715524, doc. [41], p. 11).

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

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

35. Considera-se ainda que o referido efetivo de trabalhadores era potencialmente responsável por reforma de grandes proporções em diversos municípios do estado do Maranhão, em períodos concomitantes, conforme Processo Pagamento Construtora JR (Documento 2715789) registra, quais sejam:

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

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

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

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

38. As reformas das escolas Articlínio Gonçalves e Iêda Viana foram objeto do Contrato nº 012/2016 (p. 880 do Documento 2715727), oriundo da Concorrência nº 01/2016. Já a reforma da Escola Presidente Figueiredo foi objeto do Contrato nº 012/2017 (p. 385 do Documento 2715768), oriundo da Concorrência nº 05/2016. Segundo consta das planilhas de custo das escolas Articlínio Gonçalves e Iêda Viana (p. 367 e 368; e 465 e 466, respectivamente, do Documento 2715727), bem como da Escola Presidente Figueiredo (p. 260 a 263 do Documento 2715755), estavam previstas diversas reformas, tais como cobertura, pavimentação, esquadrias e pintura.

39. De acordo com a proposta de preços apresentada pela empresa (p. 781 a 784 do Documento 2715727), as reformas da Escola Articlínio Gonçalves totalizaram R\$ 120.984,28. Só com relação às reformas da pavimentação, esquadrias de madeira e ferro, instalações elétricas e pintura, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 84 a 86 do Documento 2715650), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 67.606,70.

40. Quanto à proposta de preços para a Escola Iêda Viana (p. 824 e 825 do Documento 2715727), a reforma totalizou R\$ 284.547,02. Só com relação aos serviços de demolição de reboco, demolição de piso cimentado, retirada de esquadrias de madeira e às reformas da cobertura, pavimentação, revestimento, pintura e esquadrias de madeira e ferro, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU nº 201701880 (p. 55 a 58 do Documento 2715650) (documento esse que demonstra a inexistência de evidências quanto a execução dos serviços, considerando o grau de deterioração do piso e esquadrias), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 265.130,55.

41. Por sua vez, de acordo com a proposta de preços para a Escola Presidente Figueiredo (p. 898 a 900 do Documento 2715755e 1 e 2 do Documento 2715768), a reforma totalizou R\$ 291.615,20. Só com relação aos serviços de demolição de reboco de paredes, demolição de piso cerâmico, reforma da pavimentação recuperação de reboco, itens mais destacados nos registros fotográficos do Relatório CGU 201701880 e que demonstram a não execução dos serviços contratados (p. 48 e 49 do Documento 2715650), a proposta de preços correspondeu ao valor de R\$ 111.541,75.

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

43. Ademais, a cláusula nona, idêntica em ambos os contratos, previu, como prazo máximo para execução dos serviços, 180 dias contados do recebimento da ordem de serviço. Não há, nos autos, comprovante da data do recebimento, pela empresa, das citadas ordens de serviço. Porém, em razão do art. 61, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, que condiciona a eficácia dos contratos à publicação do respectivo extrato, e, uma vez que estes foram publicados, no caso das escolas Articlínio Gonçalves e Iêda Viana, em 19/02/2016 (p. 903 do Documento 2715727), e no caso da Escola Presidente Figueiredo, em 20/02/2017 (p. 388 do Documento 2715768), considera-

se como termos finais para a execução e conclusão dos serviços, respectivamente, os dias 16/08/2016 e 18/08/2017.

(a.3) Nota fiscal sem o competente "atesto" como comprovante de que a empresa recebeu pagamentos (p. 8, 28 e 47 do Documento 2715789)

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

45. Outrossim, as referidas notas fiscais foram atestadas apenas com um carimbo da prefeitura e uma rubrica desconhecida (p. 8 e 28 do Documento 2715789), ou somente com um carimbo da prefeitura, sem sequer uma assinatura (p. 47 do Documento 2715789). Não é possível, por meio delas, identificar o servidor responsável pelos atestos, pois não há nome, documento ou número de matrícula. Ressalta-se que, segundo o Relatório CGU nº 201701880 (p. 59 do Documento 2715650), a CGU solicitou, por reiteradas vezes e por diversos meios (ofícios, telefone e *whatsapp*), que a Prefeitura de Turiaçu identificasse o agente público responsável pelo atesto, mas não obteve respostas.

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

(a.4) Notas de empenho e de liquidação como comprovantes de que o recurso é oriundo do Fundeb e de que houve pagamentos (p. 6, 26, e 45 do Documento 2715789)

47. As notas de empenho nº 721004 (R\$ 232.532,97), 529001 (R\$ 291.615,20) e 414001 (R\$ 284.547,02), bem como suas respectivas notas de liquidação, comprovam que o recurso federal alocado foi empenhado e liquidado à conta do Fundeb, código 02.10.10.00, e à conta de "const reforma e ampl. de unidades escolares e.f."

48. A título de exemplo, em relação ao empenho nº 721004, verifica-se que a Nota Fiscal nº 816 (p. 8 do Documento 2715789) demonstra que o montante de R\$ 120.984,28 refere-se ao valor pago pelas reformas que deveriam ter sido executadas na Escola Articlínio Gonçalves, enquanto R\$ 111.148,69 corresponde ao pagamento por serviços em outra escola, a qual não foi alvo de inspeção física pela CGU.

49. Outro importante aspecto que as notas de empenho e de liquidação apresentam é a classificação da despesa. Segundo os códigos de classificação da despesa empenhada, todos os valores pagos são oriundos de contribuição da União ao Fundeb (Documentos 2715904 e 2715909). Logo, reforça-se a competência da CGU para investigar o caso, para instaurar o PAR, e, para a apuração e responsabilização pelos ilícitos identificados.

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

(a.5.1) Escola Articlínio Gonçalves (p. 84 a 86 do Documento 2715650)

50. A inspeção física realizada em 29/11/2017 identificou que o item 05, reforma da pavimentação, pelo qual foi pago o montante de R\$ 25.239,43, não contém elementos que demonstrem sua execução. As imagens registradas na inspeção demonstram pisos antigos e desgastados, apresentando sinais de que não foram substituídos ou reformados. Além disso, os registros fotográficos também demonstram o muro da escola sem pintura e os interruptores de energia e esquadrias de janelas com grandes avarias. Todas as depreciações registradas pelas imagens aparentam incompatibilidade com o desgaste natural que esses itens poderiam sofrer no período de 15 meses, lapso temporal corrido entre a data em que deveriam ter sido finalizadas as reformas, 16/08/2016, e a data da inspeção física, 29/11/2017. Logo, o aspecto depreciado dos pisos, do muro, dos interruptores e das esquadrias informam que, pelo menos, os itens 05, 06, 07 e 09 da proposta de preços (p. 781 a 784 do Documento 2715727) não foram executados.

51. Apesar disso, a empresa recebeu pelos serviços que, ao que tudo indica, não foram prestados. Somente para as reformas da pavimentação, das esquadrias, das instalações elétricas e da pintura, a investigada recebeu o montante de R\$ 67.606,70 (Tabela 6). No total, considerando também os demais itens previstos para a Escola Articlínio Gonçalves, o valor total pago chegou a R\$ 120.984,28 (p. 8 do Documento 2715789).

Tabela 7 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Articlínio Gonçalves

Item	Discriminação	Valor em R\$
5	Pavimentação	25.239,43
6	Esquadrias de madeira e ferro	24.382,24
7	Instalações elétricas	5.292,15
9	Pintura	6.346,44
Valor total em R\$		67.606,70

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 01/2016 (p. 781 a 784 do Documento 2715727)

(a.5.2) Escola Iêda Viana (p. 55 a 58 do Documento 2715650)

52. Nessa escola, duas pessoas jurídicas executaram serviços, sendo que, em tese, as duas cometeram irregularidades. A construtora J.R. Sales foi contratada pela Concorrência nº 001/2016 para a execução de ações em praticamente todos os aspectos do imóvel, exceto estrutura e fundação (Documento 2715727, p. 51 e ss.).

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

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

54. Todas essas constatações são corroboradas pelos registros fotográficos acostados (p. 55 a 58 do Documento 2715650), que demonstram cerâmicas danificadas, manchadas e com aspecto antigo, bem como uma sala de aula com parte do contrapiso exposto, sem nenhum revestimento aplicado. Além disso, uma das imagens ilustra um ambiente com duas cerâmicas de modelos diferentes, enquanto outra imagem demonstra pisos instalados sem nenhum padrão de simetria. A existência de pisos de modelos diferentes, em um mesmo ambiente, ou mesmo a pavimentação não devidamente instalada de forma padronizada e simétrica, são fortes indícios de que não ocorreu reforma da pavimentação nos termos dispostos na Concorrência nº 01/2016 e suas respectivas especificações técnicas. Quando muito, é possível concluir que esses achados demonstram apenas a ocorrência de eventuais reparos paliativos, com vistas a manter a pavimentação. Todavia, a empresa foi contratada para uma reforma da pavimentação que custou, isoladamente, R\$ 96.754,11, e que englobava, por exemplo, a aplicação de 939,98 m² de piso cerâmico.

55. As fotografias também ilustram paredes muito desgastadas e sujas, diferentes do cenário esperado após 15 meses de uma reforma do revestimento e de nova pintura. Nos banheiros, inclusive, havia grandes marcas de mofo e infiltração, também registradas pela inspeção física. Destaca-se que, sobre os itens 04 e 09, respectivamente, revestimentos e pintura, as especificações técnicas esmiuçaram os métodos a serem empregados para que a reforma fosse entregue com os padrões de qualidade adequados (p. 477 e 478 do Documento 2715727).

56. Os registros fotográficos também demonstram esquadrias danificadas, até mesmo com buraco em uma das paredes. O estado precário das esquadrias, registrado na inspeção, vai de encontro ao que era previsto na planilha orçamentária de custos e na proposta de preços da empresa, as quais previam a recuperação das esquadrias de tabicão móvel com troca dos tabicões alizares, dentre outros subitens (p. 367 do Documento 2715727).

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

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

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

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

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 01/2016 (p. 824 e 825 do Documento 2715727)

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

(a.5.3) Escola Presidente Figueiredo (p. 48 e 49 do Documento 2715650)

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

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

61. Todas essas constatações são corroboradas pelos registros fotográficos acostados (p.48 e 49 do Documento 2715650), que demonstram, além de cerâmicas quebradas, gastas e com aspecto antigo, deterioração no reboco de uma das paredes. Ressalta-se que essas reformas, para serem executadas, deveriam ter sido precedidas de serviços de demolição do reboco das paredes e demolição dos pisos cerâmicos antigos, mas que, conforme atestam as imagens, ainda pavimentavam a escola na data da inspeção. Sendo assim, as apurações feitas na inspeção física e registradas em imagens indicam que, ao menos, os serviços de demolição do reboco das paredes, demolição de piso cerâmico, recuperação de reboco das paredes e reforma da pavimentação não teriam sido executados. Todavia, a prefeitura informou que a execução teria ocorrido entre maio e junho de 2017. Logo, é possível constatar que o estado precário em que tais instalações se encontravam em 26/11/2017, apenas 4 meses após o que fora alegado pela prefeitura como sendo a conclusão das reformas, parece incompatível com o desgaste natural que esses itens poderiam sofrer nesse curto lapso temporal.

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

Tabela 9 - Valor orçado para cada serviço destacado no Relatório CGU nº 201701880 - Escola Presidente Figueiredo

Item	Discriminação	Valor em R\$
03.01	Demolição de reboco de paredes	3.146,22
03.04	Demolição de piso cerâmico da escola e da rampa de acesso	120,96
03.05	Demolição de piso cerâmico dos banheiros	40,32
05.02	Recuperação de reboco das paredes	3.473,00
06	Pavimentação	104.761,25
Valor total em R\$		111.541,75

Fonte: Proposta de preços - Concorrência nº 05/2016 (p. 898 a 900 do Documento 2573251 e 1 e 2 do Documento 2715768)

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

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

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

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

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

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

(a.7.1) Escola Articlínio Gonçalves (p. 11 e 12 do Documento 2715913)

65. As declarações prestadas pela Sra. Célia Maria Cunha Batista, que durante 2016 e 2017 era diretora da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos (p. 11 e 12 do Documento 2715913).

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

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

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

(a.7.2) Escola Iêda Viana (p. 31 e 32 do Documento 2715913)

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

70. Apesar de as declarações confirmarem a execução de alguns serviços, elas não comprovam que estes tenham sido executados pela investigada, tendo em vista que a diretora afirmou desconhecer a empresa. Outrossim, diversos serviços que constam do projeto básico e da proposta de preço da empresa (p. 824 e 825 do Documento 2715727) não foram mencionados no depoimento.

(a.7.3) Escola Presidente Figueiredo (p. 5 e 6 do Documento 2715913)

71. As declarações prestadas pelo Sr. Valdemir Ferreira, que durante 2016 e 2017 era agente administrativo da escola, corroboram as informações levantadas na inspeção física e nos registros fotográficos.

72. O depoente alegou que os únicos serviços executados na escola durante os anos de 2016 e 2017 foram o de pintura geral, substituição de algumas lâmpadas, troca de parte da fiação elétrica e substituição da cobertura. Não há, no depoimento, nenhuma menção aos serviços de reforma da pavimentação e da recuperação do reboco, além de vários outros listados na proposta de preços (p. 898 e seguintes do Documento 2715755), pelos quais a Construtora JR comprovadamente recebeu o valor de R\$ 291.615,20 e que, portanto, deveria ter executado. Ademais, o agente administrativo informou que os serviços por ele identificados foram executados por operários que moram no próprio povoado, bem como não soube identificar se a reforma teria participação de alguma empresa.

73. Tais declarações são indicativos de que os únicos serviços de reforma realizados na escola, no período de 2016 a 2017, não têm ligação com o contrato da Construtora JR.

III – ENQUADRAMENTO LEGAL

74. A CPAR entende que a conduta da Construtora JR se amolda à tipificação prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013 e no art. 88, inciso III, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que referida pessoa jurídica supostamente fraudou contratos decorrentes de licitações públicas, ao receber valores e não cumprir com as contraprestações de executar obras e reformas pactuadas em doze escolas municipais de Turiaçu/MA, superfaturando os contratos pagos com recursos provenientes do Fundeb.

75. Ainda, foram coligidos indícios de que a Construtora JR seria uma empresa “de fachada” e de que um de seus ex-sócios teriam atuado com possível desvio de finalidade e abuso de direito, em possível confusão patrimonial, razão pela qual a empresa se sujeita à desconsideração de sua personalidade jurídica empresarial, nos termos do artigo 14 da LAC, conforme se detalhará adiante.

III.1 – Da possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica da Construtora JR para alcançar o patrimônio pessoal de seu ex-sócio, Alcionildo Sales Rios Matos (CPF ██████████).

76. Com base no histórico e nos elementos de informação relatados, sobremaneira no que se descreveu no item II.2, (a.1), vislumbra-se a possibilidade de aplicação do instituto da desconsideração da personalidade jurídica à Construtora JR.

77. Isso porque, identificou-se, ainda que parcialmente (i) que ao menos um dos sócios legais corresponde aos sócios de fato, e, supostamente, foi beneficiário dos ilícitos praticados, (ii) que ao menos um dos sócios formais era “laranja”, mas, apesar disso, existem indícios de quem foi, supostamente, o sócio oculto e beneficiário dos atos ilícitos.

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

79. No que tange à primeira hipótese, qual seja, quando houver abuso de direito para **facilitar, encobrir ou dissimular a prática de ilícitos**, ressalta-se que os elementos de informação abordados indicam que a Construtora JR, supostamente, fora criada e utilizada artificialmente com a finalidade de fraudar licitações e contratos administrativos delas decorrentes. O Relatório nº 201800043 (Documento 2716064) e a Nota Técnica nº 1692/2019/NAE-MA/MARANHÃO (Documento 2715524, doc. [41]) citam, inclusive, possíveis irregularidades cometidas em licitações de outros municípios do Maranhão além de Turiaçu; a exemplo de Santa Helena, Santo Antônio dos Lopes, São Luiz Gonzaga, Presidente Médici, dentre outros.

80. Ademais, consoante consignado no item II.2, (a.1), verifica-se que a pessoa jurídica apresenta algumas dessas condições: (i) objeto social muito abrangente e complexo, que, além de incompatível com a realidade empresarial, que é normalmente setorializada, também não condiz com o seu porte; (ii) pequena quantidade ou ausência de funcionários registrados no banco de dados da RAIS; (iii) ausência de frota de veículos cadastrados no banco de dados do DENATRAN, ou mesmo a existência de um ou poucos veículos de passeio, o que parece incompatível com empresas que têm como atividade principal a construção civil (cód. 4120400); (iv) edifício-sede fechado, conforme inspeções realizadas em dias úteis e horários comerciais, bem como em estado precário e com ausência de elementos que indiquem o desempenho de atividade empresarial; (v) indícios de que o quadro social é composto por “laranjas”, por exemplo, com a existência de inscrição de sócios em cadastros do Bolsa Família e do CadÚnico.

81. Ressalta-se, uma vez mais, que apesar de os indícios apontarem que a Construtora JR foi posta à representação de “laranjas”, os elementos de informação juntados permitem a conclusão de qual seria o suposto sócio de fato beneficiado pelo esquema, no caso o Sr. Alcionildo Sales Rios Matos (CPF [REDACTED], ex-sócio da pessoa jurídica.

82. Por oportuno, sobre a desconsideração da personalidade jurídica em face do sócio de fato (ou sócio oculto), da Construtora JR, em relação ao ex-sócio, Alcionildo Sales Rios Matos (CPF [REDACTED]), convém colacionar trecho da obra "Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei", de Márcio de Aguiar Ribeiro, p. 273, que trata da teoria expansiva da desconsideração:

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

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

83. Por fim, vislumbra-se, ainda, a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica por abuso de direito em razão de **confusão patrimonial**. Isso porque foi identificada uma evolução patrimonial do Alcionildo Sales Rios Matos (CPF [REDACTED] que não apresenta lastro em suas declarações de imposto de renda retidos na fonte (DIRFs), obtidas pela CGU a partir do compartilhamento de informações tributárias feito pela Receita Federal do Brasil (RFB), por meio do Ofício nº 00249/2019/RFB/NUTEC/SACOR/DRFSL/MA (Documento 2715524, doc. [25]), encaminhado pela Advocacia-Geral da União, por meio do Ofício nº 00659/2019/NUAP.PRO/PUMA/PGU/AGU/AIRO (Documento 2715524, doc. [24]). Para esta apuração, foram também extraídas informações de caráter público, declaradas por Alcionildo, quando candidato a Prefeito de Bom Jardim/MA, e disponibilizadas no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

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

The image shows a screenshot of the TSE website. At the top, there is a profile card for Nildo, identified as a candidate for Mayor of Bom Jardim/MA, affiliated with the Partido Popular Socialista - PPS. The card includes a photo, the name 'NILDO', and the number '23'. Below the profile, there are two buttons: 'Deferido Situação Candidatura' and 'Situação Partido/Propriedade/Categoriação'. Below the profile card, there is a navigation bar with links: 'Página Inicial', 'Municípios', 'Lista de Candidatos', 'Candidatos', and 'Lista de Bens'. The main content area is titled 'Detalhamento dos Bens' and contains a table with the following data:

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

At the bottom of the table, there is a total value of R\$290.000,00.

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



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

12

Consta da urna
Situação Limitada

Deferido
Situação Constituinte

Deferido
Situação Fomento/Intervenção/Outorga

[Página Inicial](#) / [Município](#) / [Lista de Candidatos](#) / [Candidatos](#) / [Lista de Bens](#)

Detalhamento dos Bens

Descrição	Tipo	Valor do Bem
Chevrolet Camaro 2012	Veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.	R\$140.000,00
Volkswagen Caddy	Veículo automotor terrestre: caminhão, automóvel, moto, etc.	R\$60.000,00
Fazenda em Bom Jardim-MA, Povoador água preta, MA-318	Terreno	R\$450.000,00
terreno em Santa Inês-MA, BR-316	Terreno	R\$560.000,00
R\$1.230.000,00		<small>Total em Bens</small>

Imagem 7 – Fonte: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/candidato/2020/2030402020/09555/100000675712/bens>

85. Tais informações, em cotejo das declarações de imposto de renda do Sr. Alcionildo (Documento 2715524, doc. [32]), compartilhadas pela RFB, não fundamentam a sua evolução patrimonial entre 2008 e 2020 (exercícios em que houve declaração de bens). Especificamente, as DIRFs informam que, desde 2007 até 2018, os rendimentos anuais líquidos declarados de Alcionildo não ultrapassavam 70 mil reais por ano. Logo, se o patrimônio de Alcionildo saltou de 290 mil reais para 1 milhão e 230 mil reais nesse período, sem que houvesse renda declarada para tal, há indícios de que Alcionildo, supostamente, recebia outros valores, os quais não eram declarados.

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

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

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

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

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

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

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

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

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

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

89. Dessa maneira, diante dos elementos que evidenciam que a Construtora JR não realizou as devidas contraprestações contratadas, somado aos indícios de que a pessoa jurídica foi utilizada com abuso de direito com o propósito de obter vantagens indevidas e praticar ilícitos, causando lesão à Administração Pública (desvio de finalidade), bem como, diante dos indícios de crescimento do patrimônio pessoal de seu ex-dirigente sem lastro nas DIRFs analisadas (possível confusão patrimonial), vislumbra-se a possibilidade de desconsiderar a personalidade jurídica da Construtora JR de modo a se atingir o patrimônio de seu ex-sócio Alcionildo Sales Rios Matos (CPF [REDACTED]).

IV – CONCLUSÃO

90. Em face do exposto, com fulcro no art. 11 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, resguardados os direitos e garantias fundamentais, em especial os previstos no art. 5º da Constituição da República, a Comissão decide **INTIMAR** a pessoa jurídica **Construtora J R Construções Ltda.**, CNPJ 13.017.783/0001-68, para, no **prazo de 30 dias** a contar do

recebimento da intimação, sob pena de preclusão:

- a) tomar conhecimento do inteiro teor dos autos, em especial do presente termo de indicição (importando registrar que a CPAR se valeu de todas as provas constantes dos autos para elaboração desta peça, apesar de que, no intuito de cooperar com a defesa, tenha apontado provas específicas ao longo do termo de indicição);
- b) apresentar defesa escrita e todas as provas que entender pertinente para elucidação do caso;
- c) especificar eventuais provas que pretenda produzir, inclusive relacionadas à dosimetria de potenciais penas, considerando até mesmo possíveis fatores agravantes e atenuantes, bem como eventual rol de testemunhas e, ou, informantes que pretenda que sejam ouvidos, justificando detalhadamente a relevância de cada um para a elucidação dos fatos sob apuração;
- d) apresentar o conjunto completo das demonstrações financeiras do exercício 2022, nos termos da NBC TG 1000 – Contabilidade para Pequenas e Médias Empresas, para análise dos parâmetros previstos nos arts. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022; (principalmente o Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) e as Notas Explicativas;
- e) apresentar o parecer de auditoria independente, se existente, sobre o conjunto completo das demonstrações financeiras do exercício 2022, para análise dos parâmetros previstos nos arts. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022;
- f) apresentar o faturamento bruto do exercício 2022, excluídos os tributos, para análise dos parâmetros previstos nos arts. 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022;
- g) apresentar informações e documentos que permitam a análise dos parâmetros previstos no art. 22, incs. I a VI, e no art. 23, incs. I a V, do Decreto nº 11.129/2022, em especial:

1. apresentar o índice de Solvência Geral, o índice de Liquidez Geral e o resultado líquido, todos do exercício 2022, para análise do parâmetro previsto no art. 22, inc. IV, do Decreto nº 11.129/2022;
2. apresentar comprovante de ressarcimento dos danos, para análise do parâmetro previsto no art. 23, inc. II, do Decreto nº 11.129/2022;
3. apresentar comprovante de comunicação espontânea, para análise do parâmetro previsto no art. 23, inc. IV, do Decreto nº 11.129/2022;
4. apresentar programa de integridade, se existente, exclusivamente por meio dos relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações (organizadas de forma sequenciada e por tópico, uma para cada pergunta constante na planilha de avaliação), nos termos da Portaria CGU nº 909/2015, para análise do parâmetro previsto no art. 23, inc. V, do Decreto nº 11.129/2022 (consultar os modelos dos relatórios de perfil e de conformidade no Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR, disponível no endereço <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/responsabilizacao-de-empresas>).

91. Acrescenta-se, a título de informação, que a regulamentação referente à Lei nº 12.846/2013 prevê a possibilidade da pessoa jurídica propor resolução negociada do processo administrativo de responsabilização, quando reconhece sua responsabilidade objetiva pelos atos praticados, por meio de dois instrumentos distintos: pedido de julgamento antecipado e proposta de acordo de leniência.

92. Previsto pela Portaria Normativa CGU nº 19/2022, o julgamento antecipado poderá ensejar: (i) a concessão de atenuantes de até 4,0 % no cálculo da multa prevista pela Lei nº 12.846/2013; (ii) a isenção da publicação extraordinária; e, em sendo o caso, (iii) a atenuação das sanções impeditivas de contratar com o Poder Público.

93. O pedido de julgamento antecipado será deferido para a pessoa jurídica que admite sua responsabilidade objetiva pelos atos lesivos investigados e se compromete a:

- Assumir o compromisso de ressarcir os valores correspondentes aos danos a que tenha dado causa;
- Devolver a vantagem auferida por meio de fraude;
- Pagar a multa disposta no inciso I, do art. 6º, da Lei nº 12.846, de 2013, acompanhada dos elementos que permitam o seu cálculo e dosimetria;
- Atender a pedidos de informação relacionados aos fatos do processo e que sejam de seu conhecimento;
- Dispensar apresentação de peça de defesa; e,
- Desistir de ações judiciais relativas ao processo administrativo.

94. Maiores informações sobre o novo instrumento normativo, incluindo a forma de protocolar o pedido junto à CGU, poderão ser encontradas nesse link: <https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/assuntos/painel-de-responsabilizacao/responsabilizacao-antes-privados/julgamento-antecipado>

95. Existe ainda a possibilidade de a pessoa jurídica propor negociação para celebração de acordo de leniência, desde que preenchidos os requisitos previstos no art. 16 da Lei nº 12.846/13 c/c com o Capítulo IV do Decreto nº 11.129/2022. Nesse caso, a proposta e tratativas devem ser mantidas com a Diretoria de Acordos de Leniência – DAL, a qual é vinculada à Secretaria de Integridade Privada - SIPRI, nesta Controladoria-Geral da União - CGU, por meio do endereço eletrônico sipri.dal@cgu.gov.br. Um modelo de proposta de acordo por ser obtido no seguinte endereço eletrônico: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/combate-a-corrupcao/acordo-leniencia/como-fazer-um-acordo>.

96. A negociação de acordo de leniência e o Processo Administrativo de Responsabilização são conduzidos simultaneamente e por áreas distintas e, por conseguinte, aquela não produz qualquer efeito processual instantâneo, nem enseja a imediata interrupção da marcha processual deste processo.

97. Ressalte-se que o pedido de julgamento antecipado e a proposta de acordo de leniência recebem tratamento sigiloso, até decisão final. Ademais, tais propostas não poderão constituir prova em desfavor da pessoa jurídica, nos casos de desistência ou indeferimento do pedido pela CGU.

98. Por fim, a comissão decide **INTIMAR**, também, além da pessoa jurídica, o seu ex-sócio, **Alcionildo Sales Rios Matos (CPF ██████████)**, com base nos argumentos fáticos e jurídicos apresentados, acerca da possível desconsideração da personalidade jurídica da Construtora JR e dos efeitos dela decorrentes para manifestação também no **prazo de 30 dias**, devendo nesse prazo juntar as provas documentais que entender pertinentes e apresentar de maneira justificada as provas que pretenda produzir, tendo em vista as ilicitudes relatadas neste Termo de Indiciação.

V – ORIENTAÇÕES PARA ACESSO AOS AUTOS

99. A pessoa jurídica Construtora JR pode atuar no processo por meio de seus representantes legais ou procuradores, sendo-lhes assegurado amplo acesso aos autos, que deve ser feito via Sistema SUPER, conforme as seguintes orientações:

1ª etapa - Cadastro no SUPER

1. Os representantes legais ou procuradores deverão realizar o cadastro no SUPER.GOV.BR, por meio do endereço https://super.cgu.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=usuario_externo_logar&id_orgao_acesso_externo=0, cumprindo os passos solicitados;

2. Para que ocorra a liberação do cadastro como Usuário Externo no SUPER, o usuário deverá encaminhar, via PROTOCOLO DIGITAL (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/protocolo-digital>), utilizando o tipo de solicitação: ‘2 - Enviar documentação para validação de usuário externo’, os seguintes documentos:

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

2ª etapa - Comunicação sobre o cadastro

Os representantes legais ou procuradores deverão comunicar a realização do cadastro no SUPER à Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados, por meio do e-mail sipri.copar@cgu.gov.br, apresentando:

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

3ª etapa - Disponibilização do acesso

A Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados disponibilizará aos representantes legais, ou procuradores, integral acesso aos autos, permitindo-lhes:

- consultar todas as peças;
- receber intimações: os representantes legais ou procuradores deverão observar a Instrução Normativa CGU nº 9/2020;
- apresentar petições.

4ª etapa - Peticionamento

As petições deverão ser encaminhadas pelo Protocolo Digital da CGU, mediante utilização da opção “4 - **Protocolar documentos referentes a Procedimento Disciplinar ou PAR**”.

100. Todas as informações sobre o Protocolo Digital da CGU encontram-se disponíveis em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/protocolo-digital>

101. Qualquer dúvida poderá ser esclarecida pelo sipri.copar@cgu.gov.br



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA CAMILLO SILVESTRE, Membro da Comissão**, em 10/04/2023, às 11:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO ALBERTO DE MENEZES, Presidente da Comissão**, em 10/04/2023, às 11:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

Referência: Processo nº 00190.102627/2023-17

SEI nº 2759568