



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA N° 3544/2025/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO N° 00190.102681/2023-54

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS.

1. ASSUNTO

1.1. Análise de Pedido de Reconsideração de decisão condenatória proferida no bojo do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 00190.102681/2023-54, apresentado pela pessoa física **Walace Azevedo Mendes**, em razão da desconsideração da personalidade jurídica da empresa **Tricone Construtora e Serviços Ltda.**, CNPJ nº 13.239.216/0001-56, em conformidade com o art. 15 do Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.

2. RELATÓRIO

2.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Portaria nº 1.722, de 26 de abril de 2023, publicada no DOU nº 82, de 02 de maio de 2023 (2790368), em face da pessoa jurídica **Tricone Construtora e Serviços Ltda.**, CNPJ 13.239.216/0001-56.

2.2. Em síntese, a partir de fiscalizações realizadas pela Controladoria-Geral da União (CGU) no município de Turiaçu, no estado do Maranhão, foram identificados desvios de recursos públicos federais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), os quais envolvem, ao menos, sete pessoas jurídicas, incluindo a **Tricone Construtora e Serviços Ltda..**

2.3. De acordo com a conclusão do Relatório CGU 201800043 (2717028), há elementos consistentes de informação que indicam que a **Tricone Construtora e Serviços Ltda.** não teria executado, ao menos parcialmente, as reformas previstas no Contrato nº 031/2016, oriundo da Tomada de Preços nº 02/2016.

2.4. A Controladoria-Geral da União (CGU) instaurou Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) por meio da Portaria nº 1.722, de 26 de abril de 2023, publicada no DOU nº 82, de 02 de maio de 2023 (2790368). O prazo para a conclusão dos trabalhos da CPAR foi, posteriormente, prorrogado pela Portaria SIPRI/CGU nº 3.528, de 24 de outubro de 2023, publicada no DOU nº 206, de 30 de outubro de 2023 (3000541). Houve alteração na composição da Comissão por meio da Portaria SIPRI/CGU nº 3.044, de 5 de setembro de 2023, publicada no DOU nº 171, de 6 de setembro de 2023 (2944423).

2.5. Após diligências preliminares de juntada de documentação proveniente de ações de controles provenientes do 4º Programa de Fiscalização de Entes Federativos (4º FEF), que resultou na Nota Técnica nº 560/2023/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI, de 27 de fevereiro de 2023 (2717037), foi deliberado pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (2816459) a indicação da pessoa jurídica **Tricone Construtora e Serviços Ltda.** em 27 de abril de 2023 por 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 e, ainda, a intimação do ex-sócio administrador Lourival Ferreira Martins e ao ex-titular Wallace Azevedo Mendes, estes últimos para que se manifestassem acerca da possível desconsideração da personalidade jurídica da **Tricone** e dos efeitos dela decorrentes.

2.6. Na sequência, a CPAR promoveu diversas tentativas de intimação por e-mail, correios e tentativas telefônicas, sem resposta, conforme atesta a certidão da Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados - COPAR (2868779).

2.7. Nessa linha, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, pela ausência de contato, a pessoa jurídica e as pessoas físicas foram intimadas por editais publicados no site da CGU e no DOU, em 10/07/2023 e em 11/07/2023, respectivamente (2876370 e 2876360).

2.8. Em 27/07/2023, o advogado Eduardo Oliveira, OAB/MA 19.299, entrou em contato com a Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados para obter acesso ao Termo de Indiciamento nº 00190.102681/2023-54, recebendo orientações da COPAR sobre como acessar o sistema (2912708).

2.9. Em 11/08/2023, o advogado entrou em contato novamente informando dificuldades para acessar o sistema, sendo prontamente orientado pela COPAR (2916216).

2.10. Em 09/08/2023, o advogado supracitado apresentou defesa escrita em nome de Wallace Azevedo Mendes, requerendo o afastamento da desconsideração da personalidade jurídica em relação a seu cliente, excluindo-o da presente investigação (2917141).

2.11. Diante das alegações da defesa e de pedido de produção probatória testemunhal genérica, em sua defesa escrita, a CPAR emitiu Ata de Deliberação, em 15/08/2023, concedendo prazo adicional para que a defesa especificasse elementos adicionais de prova, se desejasse, bem como para que especificasse as testemunhas que teriam relevância para o deslinde processual (2917332).

2.12. A Ata de Deliberação foi encaminhada ao e-mail do procurador indicado na defesa escrita, juntamente com as orientações para acesso externo ao Sistema Super (atual SEI), em 15/08/2023 e 24/08/2023 (2917370 e 2929783). Diversas tentativas de contato e reiterações foram feitas com a defesa, porém sem resposta, conforme demonstram os Documentos 2954137, 2987553, e conforme atesta a segunda certidão de tentativas emitida pela COPAR (2987803).

2.13. A pessoa jurídica não se fez representar no processo, em razão da ausência de iniciativa por parte de seu representante em realizar o cadastro para acesso externo ao Sistema Super (SEI) e da inércia da pessoa jurídica, por meio de seus representantes, diante das múltiplas tentativas de contato por parte dessa CGU. Contudo, a defesa escrita apresentada por Wallace Azevedo Mendes (2917141) foi

analisada e considerada no Relatório Final do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR).

2.14. O Relatório Final elaborado pela CPAR foi concluído em 07/11/2023 (3002698), sendo mantida a convicção preliminar quanto à responsabilidade da pessoa jurídica **Tricone Construtora e Serviços Ltda.**, CNPJ 13.239.216/0001-56 e das pessoas físicas Lourival Ferreira Martins e Wallace Azevedo Mendes, e, em razão disso, foi sugerida a aplicação das penas de:

- I - multa;
- II - publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora;
- III - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública; e
- IV - desconsideração da personalidade jurídica, para fins de alcançar o patrimônio de seu ex-sócio administrador, Lourival Ferreira Martins (CPF [REDACTED]) e de seu ex-titular Wallace Azevedo Mendes (CPF [REDACTED]).

2.15. A CGPAR, por meio de despacho datado de 07/11/2023 (3009228), sugeriu o encaminhamento do processo à autoridade instauradora para a adoção da providência prevista no Art. 22 da Instrução Normativa nº 13/2019, para a intimação da pessoa física processada - **Walace Azevedo Mendes** - para que essa, querendo, manifestasse-se no prazo máximo de 10 (dez) dias. Dispensadas as intimações da empresa **Tricone Construtora e Serviços Ltda** e da pessoa física **Lourival Ferreira Martins** para Alegações Finais, conforme § 3º, do art. 16, da IN CGU nº 13/2019, visto que o PAR correu à revelia.

2.16. Após regularmente intimada (3016333), com confirmação de recebimento, a defesa de **Walace Azevedo Mendes** não apresentou Alegações Finais.

2.17. O processo foi encaminhado à análise dessa CGIST por meio de despacho da COPAR (3036451), para a Análise de Regularidade prevista no art. 23 da IN CGU nº 13/2019, que concluiu pela regularidade do processo (3465544).

2.18. A CONJUR/CGU emitiu parecer nº 0016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921) no qual concordou com o Relatório Final da CPAR (3002698) e com a nota técnica que fez a Analise de Regularidade do processo (3465544).

2.19. Posteriormente, foi emitida a Decisão 242 (3662922), publicada em 17/06/2025 (3669516), que aplicou as seguintes penalidades:

2.19.1. de multa no valor de no valor **R\$ 598.485,99** (quinhentos e noventa e oito mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais, noventa e nove centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013 e nos artigos 20 a 26 do Decreto nº 11.129/2022;

2.19.2. publicação extraordinária da decisão administrativa condenatória por 60 dias, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 28 do Decreto nº 11.129/2022;

2.19.3. a penalidade de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que passe por um processo de reabilitação, no qual a empresa deve comprovar, cumulativamente, o escoamento do prazo mínimo de 2 (dois) anos, contado da data da aplicação da pena, e o resarcimento dos prejuízos causados ao erário, com fundamento no artigo 87, inciso IV e § 3º, da Lei nº 8.666/1993;

2.19.4. a desconsideração da personalidade jurídica, em razão do reconhecimento do abuso de direito na utilização da pessoa jurídica, de modo a estender os efeitos da penalidade de multa ao patrimônio pessoal Lourival Ferreira Martins (CPF XXX.753.263-XX) e de Wallace Azevedo Mendes (CPF XXX.609.213-XX), bem como estender a eles os efeitos da declaração de imidoneidade, com fundamento no artigo 14 da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 50, §1º, do Código Civil.

2.20. No dia 10/07/2025 foi protocolado Pedido de Reconsideração da decisão condenatória (3699035).

3. ANÁLISE

DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

3.1. O Pedido de Reconsideração foi protocolado em 10/07/2025, fora do prazo de 10 dias previsto pelo art. 15 do Decreto nº 11.129, de 2022, conforme Recibo Eletrônico de Protocolo (3699031). Ainda assim, a seguir, serão examinados os argumentos levantados pela defesa, como manifestação do direito constitucional de petição.

3.2. Os tópicos apresentados pela empresa serão analisados na ordem apresentada no Pedido de Reconsideração (3699035) para, em seguida, analisar o conteúdo e respectivos pedidos:

3.2.1. Argumento I - DA PRESCRIÇÃO;

3.2.2. Argumento II - DA IRREGULARIDADE DAS INTIMAÇÕES DOS ATOS PROCESSUAIS E DA VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA;

3.2.3. Argumento III - DA ILEGITIMIDADE PARA FIGURAR COMO INVESTIGADO.

3.3. Segue a análise dos argumentos:

3.4. **Argumento I: DA PRESCRIÇÃO.**

3.5. A defesa alegou, em apertada síntese, que já teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista que os fatos ocorreram em 2017. Alega que a administração teve ciência dos fatos quando das fiscalizações da CGU no município de Turiaçu, de modo que o PAR foi iniciado em 2023, após a prescrição.

3.6. Conforme excerto extraído da peça defensiva, alega-se que “(...) No caso em apreço, a conduta imputada ao Recorrente — relacionada à execução de contrato firmado pelo Município de Icatu/MA — teve sua materialidade encerrada com o **término contratual em 04/01/2017**, sendo posteriormente objeto de **inspeção em 01/12/2017, ocasião em que a Administração tomou ciência inequívoca dos indícios que reputou irregulares**. Esse é, portanto, o marco inicial para contagem do prazo prescricional”. (Grifos no original)

3.7. **Análise do Argumento I:**

3.8. Conforme salientado na Análise de Regularidade do PAR (3465544), os fatos descritos nesta análise foram levados ao

conhecimento da CGU em 30/11/2018, data de assinatura do Relatório CGU nº 201800043, referente a 4ª edição do Programa de Fiscalização de Entes Federativos (FEF) da Controladoria-Geral da União no município de Turiaçu, conforme descrito no tópico 2.275 da Nota Técnica nº 560/2023/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI, de 27 de fevereiro 2023 (2717037), dentro do prazo prescricional de 5 anos.

3.9. Da mesma forma entendeu a Consultoria Jurídica ministerial, que no seu PARECER n. 00016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921) avaliou que o prazo prescricional estava ainda vigente, sendo possível a atuação da Administração Pública:

23. Quanto à regularidade formal do procedimento, constata-se que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes.

3.10. Não faz sentido supor que a autoridade competente para a instauração do ato de apuração de conduta ilícita, no âmbito da pessoa jurídica, tome conhecimento de fato ainda no âmbito da fiscalização em campo ou com relatórios preliminares, como parece pretender a defesa, para início da contagem da prescrição.

3.11. Interpretação mais condizente com o direito aponta para o início da contagem da prescrição a partir da ciência da infração e tal ciência se dá com o conhecimento institucional da autoridade competente para instauração do PAR, na linha da Súmula 635 do STJ (que diz respeito às regras prescricionais da Lei n. 8.112/90), que reproduzimos:

Súmula 635-STJ: Os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido - sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar - e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção.

3.12. Assim, a ciência da infração deve ser aquela que possibilite um conhecimento mínimo dos fatos ilícitos e de seus responsáveis, sendo irrazoável, como pretende a defesa, que o início da contagem prescricional seja iniciado a partir da fiscalização realizada pelos servidores da CGU ainda em campo (a denominada fiscalização).

3.13. É portanto, na linha do que já fora exposto na Nota Técnica nº 560/2023/COREP1 - ACESSO RESTRITO/COREP1/DIREP/SIPRI (2717037), que a contagem prescricional deve ocorrer a partir de 30/11/2018, exposição essa que passo a transcrever por seu caráter elucidativo:

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

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

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

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

3.14. Assim, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que esta tiver cessado.

3.15. Portanto, considerando os parâmetros estabelecidos pela LAC, a prescrição ocorreria em 30/11/2023. Entretanto, para a correta análise da prescrição, é essencial ainda considerar a ocorrência de marcos interruptivos.

3.16. O Parágrafo único do art. 25 da Lei nº 12.846/2013 estabelece a seguinte hipótese de interrupção, conforme transcrito abaixo:

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

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

3.17. Nesse contexto, a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) (2790368), por meio da Portaria nº 1.722, de 26 de abril de 2023 interrompeu o curso da prescrição da ação punitiva. Como resultado, o prazo prescricional foi reiniciado, com uma nova contagem de 5 (cinco) anos a partir dessa data.

3.18. Considerando, ainda, que a Medida Provisória nº 928, de 23.03.2020, suspendeu por 120 dias (período de sua vigência), a contagem da prescrição deve ser acrescida do respectivo período.

3.19. Dessa forma, considerando a atual contagem prescricional, seu transcurso ocorrerá apenas em 24/08/2028 (26/04/2023 + 5 anos + 120 dias de suspensão da Medida Provisória nº 928, de 23/03/2020), ou seja, cinco anos após a instauração deste PAR.

3.20. Assim, fica prejudicado o argumento da defesa.

3.21. **Argumento II: DA IRREGULARIDADE DAS INTIMAÇÕES DOS ATOS PROCESSUAIS E DA VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA.**

3.22. A defesa alegou que “(...) a defesa técnica constituída para atuar em favor do Sr. Wallace Azevedo Mendes não foi validamente intimada para se manifestar sobre a fase de produção de provas, a despeito da afirmação genérica da Comissão, constante no Relatório Final, de que teria sido encaminhada comunicação por e-mail em 15/08/2023 e em 24/08/2023, sem, contudo, qualquer comprovação de recebimento, leitura ou confirmação de ciência”.

3.23. Quanto ao tema, adicionou ainda argumento com relação à ausência de acesso aos autos e, alegou ainda “(...) Ademais, a CGU não dispõe de sistema informatizado com funcionalidade adequada para garantir a notificação automática e segura dos atos às partes e seus procuradores, a exemplo do que ocorre em plataformas eletrônicas como o SEI ou o PJe. O ambiente virtual denominado “Super-CGU” não possui mecanismo de consulta contínua processual, tampouco integra canal oficial de intimação eletrônica, o que fragiliza sobremaneira a segurança jurídica das comunicações processuais por essa via”.

3.24. **Análise do Argumento II:**

3.25. O PAR segue o rito determinado pela Lei 12846/13 e pelo Decreto nº 11.129/22, que estabelecem a possibilidade de manifestação em todas as etapas do processo, com garantia do contraditório e da ampla defesa.

3.26. Nesse sentido, após o termo de indicação foi enviada comunicação para empresa se manifestar, conforme a certidão de tentativas (2868779).

3.27. Na referida certidão, ficaram consignadas tentativas de contato por e-mail, telefonemas para os números de celulares dos sócios, envio, via Correios com Aviso de Recebimento (AR) para endereços comerciais e residenciais das pessoas físicas e jurídicas indiciadas, com respectiva registro de entrega pelos Correios ao destinatário, Wallace Azevedo Mendes, em seu endereço residencial, em 19/06/2023, às 11:27.

3.28. Ainda assim, foi também feita intimação por edital no DOU nº 130, de em 11 de julho de 2023, em publicação na Seção 3 do EDITAL DE INTIMAÇÃO Nº 23, CGPAR-ACESSO RESTRITO/CGPAR/DIREP/SIPRI.

3.29. Houve contato por parte da defesa por e-mail em 27/07/23, com alegações de dificuldade para realizar cadastro no sistema SEI, com resposta em 08/08/23 e em 11/08/2023 (2912708) quanto à ausência de problemas detectados pela área técnica pela Coordenação Administrativa de Procedimentos de Entes Privados (COPAR). Em 14/08/2023 (2916216) a ausência de problema no sistema foi reiterada pela COPAR.

3.30. Conforme Ata de Deliberação (2917332), as alegações da defesa da pessoa física Wallace Azevedo Mendes foram recebidas em 15/08/2023.

3.31. Ressalta-se que a CPAR concedeu prazo adicional para que a defesa apresentasse elementos adicionais de prova. A ata de deliberação foi encaminhada ao email do procurador informado na defesa escrita, com tentativas reiteradas de contato (2987803).

3.32. Foi lavrada Certidão de Tentativa de contato com o procurador Eduardo Oliveira (2987803), em que foram registradas as diversas tentativas de contato tanto por e-mail quanto com os telefones disponíveis do escritório do procurador, disponíveis em seu site, sem sucesso.

3.33. Ainda assim, a CPAR analisou os argumentos apresentados pela defesa, analisando ponto por ponto apresentado na peça, consignando suas análises no Relatório Final (2917141).

3.34. Posteriormente, o Relatório Final foi encaminhado à empresa (3015910) para apresentação das alegações finais por e-mail em 13/11/2023, com confirmação de recebimento ocorrida em 30/11/2023, conforme juntado aos autos (3036542).

3.35. Por fim, também foi enviada comunicação via e-mail em 16/11/2025 aos procuradores sobre a Decisão nº 242 ministerial, também publicada em D.O.U. de 17 de junho de 2025, seção 1, página 204, decisão da CGU referente ao julgamento do PAR (3669140).

3.36. Não obstante, a empresa encaminhou pedido de reconsideração, que é objeto de análise desse parecer.

3.37. No mesmo sentido entendeu o PARECER n. 00016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921), que em análise da regularidade do processo, assim se manifestou quanto ao respeito aos princípios do contraditório e ampla defesa no andamento processual:

“20. Em relação ao contraditório e à ampla defesa, verifica-se que as garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do procedimento.

(...)

22. Houve a inércia do Sr. Lourival Ferreira Martins e da pessoa jurídica Tricone Construtora e Serviços Ltda. Desta forma, apenas o Sr. Wallace Azevedo Mendes apresentou defesa (Sei nº 2917141) e teve oportunizada a produção de provas. Ademais, as alegações defensivas foram amplamente consideradas e refutadas pela CPAR. Percebe-se, com isso, que houve observância do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa”.

3.38. Por fim, conforme demonstrado, por diversas vezes a CPAR tentou obter contato com o procurador das pessoas físicas e jurídicas intimadas, tendo sido dado amplo acesso e todas as orientações para utilização do sistema SUPER, que contrariamente ao alegado pela defesa, trata-se de sistema de gestão de documentos eletrônico que permite o mesmo grau de rastreabilidade e segurança da informação que o sistema SEI, com sistema de acesso externo senão idêntico muito semelhante ao sistema SEI, sendo completamente descabido o alegado pela defesa no sentido de que “a CGU não dispõe de sistema informatizado com funcionalidade adequada para garantir a notificação automática e segura dos atos às partes e seus procuradores”.

3.39. Dessa forma, não há elementos que justifiquem a alegação de violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

3.40. **Argumento III: DA ILEGITIMIDADE PARA FIGURAR COMO INVESTIGADO**

3.41. Alega a defesa que o Sr Wallace Azevedo Mendes não era sócio no período em que ocorreram as irregularidades. Alega ainda que não houve “(...)cognição profunda, com rígida avaliação de provas, demandam comprovação por parte de quem acusa (...)”

3.42. **Análise do Argumento III:**

3.43. Os argumentos trazidos pela defesa não são novos, e já foram devidamente enfrentados na etapa de contraditório e ampla

defesa pela CPAR em seu Relatório Final (3002698), na Nota Técnica nº 3685 (3465544) e pela Consultoria Jurídica dessa CGU, em Parecer n. 00016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921), senão vejamos.

Com relação à situação da empresa em relação ao quadro societário à época dos fatos, cabe citar o argumento já analisado no âmbito do Parecer n. 00016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921), em razão de sua completude e abrangência sobre os já repisados argumentos da defesa:

Argumento 02: ilegitimidade para configurar como acusado, tendo em vista que ingressou como responsável técnico da empresa mas não possui relação com a empresa, mesmo após ingressar na sociedade no ano de 2017.

32. A defesa argumenta que Wallace Azevedo Mendes não possuía qualquer vínculo com a empresa durante o período investigado. Ainda, aponta que sua entrada na sociedade como responsável técnico da empresa ocorreu apenas em 03/07/2017, conforme demonstra a certidão do CREA/MA.

33. Além disso, a defesa alega que não há evidências da participação de Wallace Azevedo Mendes na construção das obras de reforma das escolas Castanhal e Rosa Menina, nem do recebimento de recursos do Fundeb.

34. Em relação à segunda tese defensiva, a CPAR refutou o alegado, demonstrando que o Sr. Wallace Azevedo Mendes aparece na composição societária da Tricone como titular da pessoa física de 23/11/2016 a 17/12/2019, conforme a consulta realizada no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil.

35. Ao contrário do alegado pela defesa, o quadro societário da empresa revela que Wallace Azevedo Mendes já fazia parte dela como titular no período compreendido entre a assinatura do Contrato nº 031/2015, em 30 de setembro de 2016 e a conclusão das obras, em 31 de dezembro de 2016, ou até a inspeção da CGU/MA em 01 de dezembro de 2017, refutando a tese de que sua entrada ocorreu apenas em 2017.

(...)

37. Portanto, entendemos assistir razão à Comissão Processante, uma vez que o conjunto probatório detalhado no processo comprova a participação ativa de Wallace Azevedo Mendes na elaboração dos editais de licitação e de orçamentos no âmbito da Tomada de Preços nº 002/2016.

3.44. Plenamente suficiente a comprovação quanto à participação societária de Wallace Azevedo Mendes na pessoa jurídica, pois que obtida a partir de fontes oficiais confiáveis, (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil), no período em que as condutas ilícitas ocorreram.

3.45. No período entre a assinatura do contrato, em 30/09/2016, e o prazo para conclusão das obras, 31/12/2016, ou, entre aquele e a data da inspeção física realizada pela CGU/MA, em 01/12/2017, figuraram como sócio-administrador da empresa e titular, respectivamente, Lourival Ferreira Martins e Wallace Azevedo Mendes, conforme se visualiza no quadro de composição societária apresentado no Relatório Final e reproduzido abaixo.

CPF	Nome	Qualificação	Entrada	Saída	%
	Mara Lourdes Paula	Contador			
	Miguel Bruno Moraes Bernardes	Responsável			
	Miguel Bruno Moraes Bernardes	Sócio-Administrador	15/06/2023		100
	Dorilene Costa Martins	Sócio- Administrador	10/02/2011	10/10/2014	50
	Natalia Coelho Silva Mendes	Sócio-Administrador	10/10/2014	11/09/2015	99
	Lourival Ferreira Martins	Sócio-Administrador	10/02/2011	23/11/2016	100
	Walace Azevedo Mendes	Titular P. Física Resid. Ou Domiciliado no Brasil	23/11/2016	17/12/2019	100
	Jose Ribamar Gonçalves	Sócio-Administrador	17/12/2019	15/06/2023	100

Fonte: Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil

3.46. A defesa alega, ainda, que não há indícios de que a empresa seria de fachada.

3.47. Tal argumento foi apresentado na defesa prévia. Conforme salientado no Relatório Final (3002698), as certidões de aptidão de capacidade técnica apresentadas no bojo da licitação são consideradas insuficientes pois trata de obra com características diferentes daquelas do objeto licitado, ou seja, o atestado trata de serviços de “urbanização do balneário e de construção de açude”, enquanto o objeto da licitação é reforma de escolas.

3.48. Ainda, foram colhidos elementos de prova que indicam: a) capacidade técnica duvidosa, por não possuir funcionários registrados na RAIS, em atividades de construção civil, no período previsto para a execução contratual (ao fim de 2016); e b) sócio-administrador, Lourival Ferreira, à época dos fatos, e, sócia-administradora anterior, Dorilene Costa, cadastrados no CadÚnico, indicando tratar-se de “sócios-laranjas”.

3.49. Ademais, o fato de a empresa ter eventualmente executado outras obras públicas, como alegado (mas não demonstrado), igualmente não elide o fato de que, aqui, no caso concreto sob análise, a sua atuação ter-se dado com abuso de direito, o que é suficiente para a desconsideração da personalidade jurídica proposta.

3.50. Portanto, quanto à alegação de que não há indícios suficientes para que houvesse conclusão quanto à utilização da pessoa jurídica como de “fachada”, cabe mencionar que a CPAR se debruçou sobre os seguintes indícios, em seu Relatório Final (3002698):

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

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

3.51. Ora, todos os indícios são suficientemente robustos, bem como convergentes e diversos, no sentido de que a empresa era usada como mero instrumento para condutas ilícitas dos seus sócios ou ex-sócios.

3.52. Em caso pertinente à corrupção, e justamente pelo fato de que vários crimes são praticados sem que seja possível obter

prova direta, assim decidiu o Supremo Tribunal Federal quanto ao uso de indícios (AP 481/PA, rel. min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 8.9.2011):

"O delito de corrupção via de regra permite que seus autores, mercê da falta de suficiente lastro probatório, escapem pelos desvãos, em manifesta apologia do fantasma da impunidade, e com sério e grave comprometimento do processo eleitoral. Bem por isso, vem se entendendo que **indícios e presunções, analisados à luz do princípio do livre convencimento, quando fortes, seguros, induktivos e não contrariados por contraíndícios ou por prova direta, podem autorizar o juízo de culpa do agente.**" (Grifos nossos)

3.53. No mesmo sentido o Parecer n. 00016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921), que analisou o conjunto probatório existente nos autos e assim se manifestou, quanto ao argumento de ausência de indícios para caracterização como empresa de fachada:

"44. Argumento 04: não há indícios suficientes capazes de inferir que a empresa era apenas uma "fachada" para prática de fraude em licitação.

45. Quanto à alegação defesa de que não há qualquer indício suficiente capaz de inferir que a empresa era apenas uma "fachada" para prática de fraude em licitação, contudo ao analisar o processo licitatório da Tomada de Preços 002/2016 observa-se inconsistências na documentação apresentada pela empresa

46. Conforme apurado no Relatório (fls. 125, SEI 2716978), verifica-se não foram apresentadas a Carta Credencial, a prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove que o engenheiro responsável técnico pela empresa tenha desenvolvido responsabilidade satisfatória na execução de obra de construção civil compatível com as características e quantidades do objeto licitado. Assim, a empresa não cumpriu as exigências apresentadas no item 4.1 do Edital e nos subitem 6.7.2.2 e 6.7.4.2 do Edital.

47. Embora o TCU tenha flexibilizado as exigências de quantitativos e prazos mínimos nos atestados de capacidade técnica, a compatibilidade com o objeto da licitação permanece um requisito legal. No presente caso, o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa trata de obra com características diferentes daquelas do objeto da licitação que é reforma das escolas.

48. A partir do conjunto de provas coletados, a CPAD conclui que a pessoa jurídica em questão operava como uma "empresa de fachada", já que não há registros de funcionários registrados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) durante o período de execução contratual (final de 2016), em atividades de construção civil, e no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

49. Dessa forma, analisados os argumentos da defesa e as provas colhidas, concordamos com as conclusões alcançadas pela CPAR, no sentido de que há elementos probatórios suficientes de que a indiciada praticou a conduta de fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente, com fundamento 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".

3.54. Como bem entendeu a autoridade julgadora ministerial, o conjunto de indícios levantados pela acusação são diversos, graves, convergentes e suficientes, enquanto a defesa não logrou apresentar contra indícios que os afastassem.

3.55. Os indícios existentes, portanto, em razão de possuírem suficiente robustez para a consideração da empresa como de mera "fachada", estão aptos a serem utilizados pela Administração Pública para a sanção da pessoa jurídica.

3.56. Não assiste razão à defesa, portanto, para a alegação da ausência de indícios suficientes para configuração da empresa como sendo de fachada.

3.57. Por fim, a defesa alega que houve irregularidade na desconsideração da pessoa jurídica.

3.58. Novamente trata-se de argumento apresentado anteriormente e já devidamente analisado pela CPAR.

3.59. A Comissão considerou que o abuso de direito da personalidade jurídica se deu a partir de um conjunto de elementos que visaram a facilitar, encobrir ou dissimular a prática de ilícitos. Desnecessária a comprovação de confusão patrimonial, no caso, bastando a comprovação de abuso de direito, consoante prevê o artigo 14 da LAC, conforme transcreve-se do Relatório Final (3002698):

– Argumento 4:

109. Que, em decisão proferida pelo Ministro Celso de Mello (STF —MS 35.506-DF, 13/11/2013), a desconsideração da pessoa jurídica por órgão administrativo, fere diretamente o princípio da intranscendência subjetiva das sanções, ao possibilitar, sem intervenção do Judiciário, a transmissão da penalidade sancionatória (multa) da pessoa jurídica que é a devedora, pois enquadrada no dispositivo legal sancionador, a uma terceira pessoa que, em princípio, não violou diretamente a lei nem mantém relação jurídica com a vítima do ato ilícito corrupto ou fraudulento.

– Análise 4:

110. A decisão apresentada pela defesa é inaplicável ao caso concreto sob análise; pois, a sugestão desta CPAR, para a desconsideração da personalidade jurídica, dá-se em relação a pessoas físicas que possuíam vínculos formais com a Tricône e que participaram diretamente da prática do ato lesivo que se lhes está sendo imputado.

111. Improcedentes os argumentos da defesa.

3.60. Conforme analisado no âmbito já da CPAR, a defesa se apoia em decisão ((STF —MS 35.506-DF, 13/11/2013) que trata de assunto alheio ao caso, o que invalida a aplicação do referido julgado para eventual aplicação ao caso concreto.

3.61. Ademais, Parecer n. 00016/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3662921) já havia enfrentado tais argumentos quando da análise acerca da regularidade das conclusões da CPAR, subsidiando a decisão ministerial com base nos seguintes argumentos:

42. Embora a confusão patrimonial seja um dos critérios para a desconsideração da personalidade jurídica, não é o único critério a ser analisado. O artigo 14, da Lei nº 12.846/2013 prevê 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.

43. Nesse contexto, a consultoria jurídica ratifica a conclusão apresentada pela Comissão. Com efeito, as alegações da defesa são consideradas improcedentes, e é cabível a desconsideração da personalidade jurídica da Tricône para aplicação das multas, atingindo o patrimônio dos responsáveis

3.62. O conjunto indiciário e probatório aponta que a pessoa jurídica seria "de fachada", por capacidade técnica duvidosa, por não possuir funcionários registrados na RAIS, em atividades de construção civil, no período previsto para a execução contratual (ao fim de 2016). Igualmente pelo fato de que o sócio-administrador, Lourival Ferreira, e uma sócia-administradora anterior, Dorilene Costa, teriam sido cadastrados no CadÚnico, o que seria indicativo de que poderiam se tratar de "sócios-laranjas".

3.63. Note-se, ainda, que Natália Coelho Silva Mendes, que assinou o contrato em nome da **Tricône**, sequer figurava no quadro societário da pessoa jurídica naquele momento, o que levanta suspeções quanto às razões de sua participação (possivelmente atuando,

também, como “laranja”, para encobrir a atuação de Wallace Mendes, que é seu cônjuge – conforme consulta ao cadastro CNPJ da Receita Federal do Brasil).

3.64. Como agravante, ainda, verifica-se que Wallace Mendes atuou como responsável técnico da prefeitura de Turiaçu/MA, elaborando todas as planilhas de custos e orçamentárias, bem como os termos de referência da licitação (conforme carimbos e assinaturas nessas peças, e.g. Documento 2716988, p. 119, 123, etc., e, conforme declaração que prestou perante a CGU/MA, Documento 2717011). Isso, não somente da Tomada de Preços nº 002/2016, ora sob análise, como também em outras licitações sob suspeição, objetos de outros processos de responsabilização em andamento nesta Controladoria – Concorrências nº 001/2016, nº 005/2016 e a Tomada de Preços nº 001/2017.

3.65. Ressalta-se que há, portanto, uma sequência de eventos que demonstram a dissimulação, reveladora do abuso de direito e desvio de finalidades societários.

3.66. Primeiro, Wallace Mendes participa da confecção dos editais de licitação, na elaboração dos orçamentos.; a Tricone, então, figura como única concorrente na Tomada de Preços.

3.67. Depois, a companheira de Wallace Mendes, Natália Mendes, assina o contrato, sem possuir qualquer vínculo societário com a pessoa jurídica – momento em que Lourival Ferreira era seu sócio-administrador e logo em seguida à assinatura do contrato (em 30/09/2016), Wallace Mendes passa a figurar como titular da pessoa jurídica (em 23/11/2016), no lugar de Lourival Ferreira.

3.68. A partir dessa última ilicitude (assinatura de contrato por pessoa estranha aos fatos), as obras e reformas previstas deixam de ser executadas (ao menos em relação às escolas Castanhais e Rosa Menina, vistoriadas pela CGU/MA em 01/12/2017).

3.69. Os pagamentos efetuados pela Prefeitura de Turiaçu à Tricone, por sua vez, ocorrem em 24/11/2016, quanto às obras da escola Rosa Menina, e em 24/01/2017, quanto às obras da escola Castanhais, isto é, em data exatamente posterior à entrada de Wallace Mendes no quadro societário da empresa (em 23/11/2016).

3.70. Enfim, resta clara, portanto, a participação de Wallace Mendes, e demonstrado o abuso de direito e desvio de finalidade visando a facilitar, encobrir ou dissimular a prática dos ilícitos explicitados. Cabível, então, a desconsideração da personalidade jurídica para que se alcance seu patrimônio na aplicação das multas propostas.

3.71. Por outro lado, a defesa, a despeito de alegar indevida a Decisão ministerial, não trouxe evidências que pudessem modificar tal entendimento, baseando-se em mera alegações para modificar o entendimento contido na Decisão nº 242.

3.72. Dessa forma, conclui-se que os argumentos apresentados pela defesa não possuem atributos suficientes que justifiquem a alteração do entendimento contido no ato ministerial Decisão nº 242 (3662922)

4. CONCLUSÃO

4.1. À vista de todo o exposto, propõe-se seja conhecido o Pedido de Reconsideração formulado pela pessoa física Wallace Azevedo Mendes e, no mérito, seja **indefrido o pedido de reconsideração**, mantendo-se integralmente a Decisão nº 242 (3662922).

4.2. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **ADEMIR PEDRO VILACA JUNIOR, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 30/09/2025, às 09:03, 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]