



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

PARECER nº 00108/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103555/2023-17

INTERESSADOS: T Y JERONIMO E SILVA - EPP

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO (PAR). LEI Nº 12.846/2013.

1. As pessoas jurídicas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.** foram indiciadas pela prática de fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório público e fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público, comportando-se de modo inidôneo.
2. O processo teve trâmite regular sob o aspecto formal, com pleno respeito à ampla defesa e ao contraditório.
3. A pretensão punitiva do Estado não foi fulminada pela prescrição.
4. Manifestação pelo acatamento das conclusões alcançadas pela Comissão e aplicação das penalidades de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e impedimento para licitar ou contratar com a União, além da desconsideração da personalidade jurídica para a extensão de seus efeitos aos sócios **Josué Jerônimo e Silva** e **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva**.

Senhora Consultora Jurídica,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) como desdobramento da Operação Topique, com vistas a apurar a responsabilização administrativa das pessoas jurídicas **TY Jerônimo e Silva Ltda.**, CNPJ 13.804.874/0001-43, e **Jerônimo e Nunes Ltda.**, CNPJ 07.121.011/0001-79.

2. Em síntese, são imputadas às indiciadas as condutas de fraudar o caráter competitivo de licitação pública e de fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público, comportando-se de modo inidôneo, no âmbito de um esquema amplo e sistemático de fraudes em licitações de transporte escolar na Secretaria de Estado da Educação do Piauí (SEDUC/PI).

3. Consta do Termo de Indicação nº 00190.103555/2023-17 (Sei nº 2823477) que, no âmbito das investigações da denominada Operação Topique (Fases 1, 2 e 3), foram obtidas provas que revelaram um amplo, sistemático e permanente esquema de fraudes licitatórias, corrupção e lavagem de dinheiro.

4. A predita peça de indicação (Sei nº 2823477) registra ainda que esse esquema, ativo desde 2010, teria se iniciado na Secretaria Estadual de Educação do Piauí (SEDUC/PI) e se expandido para diversos órgãos e municípios daquele Estado e do Maranhão, envolvendo, ao menos em parte, recursos federais do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate) e do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Ademais, a aludida estrutura contava com a participação de múltiplas empresas, empresários, servidores públicos e agentes políticos.

5. As informações da nominada Operação Topique, derivadas do trabalho conjunto da Polícia Federal com a Controladoria-Geral da União (CGU), foram compartilhadas pela 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Piauí (Sei nº 2748472, fl. 77/78), para instrução de procedimentos específicos, o que levou a CGU a verificar a existência de indícios de que as empresas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e a **Jerônimo e Nunes Ltda.** praticaram atos lesivos contra a Administração Pública, sugerindo a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR único em desfavor das referidas empresas (Sei nº 3125294).

6. Assim, regularmente designada (Sei nº 2761663), a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) entendeu que as condutas perpetradas pelas pessoas jurídicas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e a **Jerônimo e Nunes Ltda.** enquadravam-se nos atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013 [Lei Anticorrupção], assim como na Lei nº 10.520/2002 [Lei do Pregão], consoante descrito no Termo de Indicação (Sei nº 2823477).

7. Diante dos indícios de autoria e materialidade até então apresentados, as pessoas jurídicas investigadas foram indiciadas pela prática das condutas de *fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório público* e *fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público, comportando-se de modo inidôneo*, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso IV, alíneas "a" e "b", da Lei nº 12.846/2013, assim como no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 (Sei nº

2823477).

8. Em vista disso, a CPAR entendeu ainda que há fartas provas nos autos para a extensão dos efeitos de eventual decisão sancionatória aos sócios **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva**, da TY Jerônimo e Silva Ltda., e **Josué Jerônimo e Silva**, da Jerônimo e Nunes Ltda., tendo em vista as ilicitudes relatadas no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477).

9. Diante das reiteradas tentativas infrutíferas de intimação das pessoas jurídicas e físicas envolvidas (Sei nº 2868878), a CPAR deliberou pela realização de intimação por meio de edital (Sei nº 2870418). No entanto, no decorrer desse período, referidas partes foram regularmente habilitadas para atuar no PAR por intermédio de seu procurador constituído, o que tornou sem efeito a medida anterior deliberada, conforme registrado na Ata de Deliberação documento Sei nº 2878859.

10. Por conseguinte, as **pessoas jurídicas** apresentaram as suas peças de defesa consubstanciadas nos documentos Sei nºs 2887737 e 2887738, por meio das quais se alegou, em apertada síntese:

- a) Imprestabilidade e invalidade das provas emprestadas;
- b) Ausência de atos ilícitos;
- c) Inexistência de danos ao erário, alegando que esse fato já havia sido constatado na TCEPI nº 016185/2021;
- d) Inexistência de dolo ou má-fé;
- e) Não cabimento da desconsideração da personalidade jurídica;
- f) Fragilidade e irrelevância da base probatória da CPAR.

11. Muitas das teses levantadas pelas empresas são espelhadas e complementadas para proteger o patrimônio pessoal dos sócios; as principais teses levantadas pela defesa das **pessoas físicas** (Sei nº 2887739 e 2887740) são:

- a) Inexistência de abuso de direito, desvio de finalidade ou confusão patrimonial;
- b) Autonomia patrimonial da pessoa jurídica;
- c) Negação de dolo ou má-fé individual;
- d) Ausência de provas de participação individual em atos ilícitos;
- e) Cumprimento dos contratos e ausência de danos ao erário.

12. A CPAR deliberou pelo fim da instrução processual e opinou pela intimação das pessoas jurídicas para apresentarem **alegações complementares**, no prazo de 10 dias, nos termos do art. 20, § 4º, I, da IN CGU nº 13/2019. De igual forma, intimou as pessoas físicas **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva** e **Josué Jerônimo e Silva**, em razão da possível desconsideração da personalidade jurídica das referidas empresas processadas (Sei nº 3025657).

13. Nesse passo, em síntese, as teses de defesa apresentadas, em sede de alegações complementares (Sei nº 3038069 e 3038070), pelas empresas foram:

- a) Não cometimento de ato lesivo;
- b) Ausência de apresentação de provas de cometimento de condutas delitivas;
- c) Não prática de qualquer ato ilícito nos processos licitatórios;
- d) Apresentação de proposta de acordo com as exigências do ato convocatório e formalização de contratos e aditivos de acordo com a legislação pátria;
- e) Necessidade de configuração de dolo e má-fé nas condutas praticadas pelas empresas participantes do procedimento licitatório;
- f) Cumprimento total de todas as suas obrigações contratuais caracterizando o dever da Administração Pública de realizar todos os pagamentos referentes aos serviços prestados;
- g) Inexistência de ato ilícito quanto ao vínculo de parentesco dos sócios das empresas concorrentes, de modo que o grau de parentesco não ensejou simulação a competitividade do certame;
- h) Não cabimento da desconsideração da personalidade jurídica e do não alcance do patrimônio pessoal do sócio.
- i) Necessidade de comprovação de dolo na conduta da empresa para a prática de ato ilícito para a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica.

14. Na sequência, as pessoas físicas **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva** e **Josué Jerônimo e Silva** apresentaram suas **defesas quanto à desconsideração da personalidade jurídica** (Sei nº 3038071 e 3038072). As principais alegações de suas defesas foram:

- a) Os defendentes não tiveram participação no cometimento de ato ilícito, nem utilizou a empresa para fraudar procedimento licitatório;
- b) Necessidade de demonstração do dolo ou desvio de finalidade para o prosseguimento da recomendação de desconsideração de personalidade jurídica;
- c) Não utilização da empresa para a prática de atos ilícitos;
- d) Ausência de comprovação no PAR acerca de abuso de direito, confusão patrimonial ou desvio de finalidade da pessoa jurídica indiciada;
- e) Não deve prosperar a recomendação de desconsideração da personalidade jurídica, porquanto os serviços contratados foram efetivamente prestados.

15. Encerrada a instrução probatória, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) elaborou seu **Relatório final** (Sei nº 3125294) e concluiu pela condenação em decorrência da prática das condutas pelas quais

foram indiciadas, razão pela qual recomendou as seguintes penalidades:

- a) **Pena de multa no valor de R\$ 14.647.766,17**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, correspondente ao limite mínimo estabelecido pelo ordenamento jurídico, para a pessoa jurídica **TY Jerônimo e Silva Ltda.**
- b) **Pena de multa no valor de R\$ 1.885.897,44**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, correspondente ao limite mínimo estabelecido pelo ordenamento jurídico, para a pessoa jurídica **Jerônimo e Nunes Ltda.**
- c) **Pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, calculada com base nos arts. 6º e 7º da Lei 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados, em que as empresas **TY Jerônimo e Silva Ltda e Jerônimo e Nunes Ltda.** devem promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:
 - em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
 - em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 75 dias (TY Jerônimo e Silva Ltda.) e 60 dias (Jerônimo e Nunes Ltda);
 - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 75 dias (TY Jerônimo e Silva Ltda.) e 60 dias (Jerônimo e Nunes Ltda).
- d) Para as referidas pessoas jurídicas, **pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 4 (quatro) anos**, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados.

16. Ademais, propôs ainda o reconhecimento do abuso de direito na utilização das empresas TY Jerônimo e Silva Ltda e Jerônimo e Nunes Ltda., por seus sócios, **de modo a estender os efeitos da pena de multa aos seus patrimônios pessoais** (Sei nº 3125294).

17. Nessas linhas gerais, a CPAR concluiu seu Relatório Final (Sei nº 3125294) e comunicou o encerramento dos trabalhos à autoridade instauradora (Sei nº 3125297).

18. Em seguida, o Secretário de Integridade Privada (SIPRI) tomou ciência da entrega da peça final (Sei nº 3125294) elaborada pela comissão processante e, na sequência, assegurou às pessoas jurídicas e físicas processadas a possibilidade de se manifestarem sobre o referido relatório (Sei nº 3125294).

19. Diante disso, as **empresas processadas** solicitaram, de forma resumida, em suas alegações finais, o arquivamento do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) ou, alternativamente, a rejeição das acusações e da recomendação de desconsideração da personalidade jurídica, reafirmando os argumentos já apresentados (Sei nº 3135566 e 3135567).

20. Da mesma forma, as **pessoas físicas** também apresentaram suas manifestações finais (Sei nº 3135568 e 3135569), nas quais, em síntese, pediram a improcedência do pedido de desconsideração da personalidade jurídica, a fim de evitar a aplicação de qualquer penalidade a elas.

21. Nos termos da Nota Técnica nº 1194/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3592589), a Auditora Federal de Finanças e Controle, vinculada à SIPRI, opinou pela **regularidade** do PAR, recomendando a adoção das medidas propostas pela CPAR em seu Relatório Final (Sei nº 3125294). Ressalte-se que os fundamentos constantes da referida nota técnica (Sei nº 3592589) foram devidamente aprovados pelo Coordenador-Geral de Investigação e Processos Avocados – CGIPAV (Sei nº 3593860).

22. Em consonância com essa manifestação, a Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP (Sei nº 3594476) acolheu os fundamentos apresentados na predita Nota Técnica (Sei nº 3592589) e se posicionou no sentido de que o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora (Senhor Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a devida manifestação desta Consultoria Jurídica.

23. Por fim, observando o disposto no artigo 24 da Instrução Normativa nº 13, de 08 de agosto de 2019, o Secretário de Integridade Privada concordou com a manifestação da DIREP e encaminhou os autos a esta Consultoria Jurídica para manifestação prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (Sei nº 3594495).

24. É o relato do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Competência

25. A competência da Controladoria-Geral da União (CGU) para instaurar e conduzir o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) encontra assento na Lei nº 12.846/2013, no Decreto nº 9.681/2019 e na Instrução Normativa nº 13/2019, **que conferem à CGU autoridade para instaurar procedimentos de responsabilização administrativa de entes privados, seja de ofício ou mediante representações e denúncias.**

26. O Decreto nº 11.129/2022 e o Decreto nº 11.330/2023, por sua vez, reforçam essa competência, permitindo à

CGU avocar processos para garantir sua regularidade e aplicar as penalidades cabíveis. Esses dispositivos não apenas permitem, mas exigem que a CGU atue de forma concorrente e, quando necessário, avoque processos para corrigir eventuais omissões ou irregularidades.

27. Ademais, a Lei nº 14.600/2023 destaca a CGU como o órgão central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, responsável pela defesa do patrimônio público e combate à corrupção. Esses dispositivos legais asseguram que a CGU tem plena autoridade para promover o presente PAR, garantindo que suas ações estejam alinhadas com os princípios de integridade, transparência e legalidade na administração pública federal.

2.2 Prescrição

28. Os fatos ora apurados foram praticados na vigência da Lei nº 12.846/2013, de modo a ensejar a aplicação do artigo 25 da norma, o qual prevê prazo prescricional de 5 anos. O texto legal menciona, ainda, que o termo inicial do aludido prazo prescricional se dará com a ciência do fato a ser apurado ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada, "interrompendo-se com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração".

29. No caso dos autos, acolhe-se a análise da Nota Técnica nº 1194/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3592589) acerca da contagem do prazo prescricional, razão pela qual cabe reproduzi-la, parcialmente, abaixo:

3.1. No que diz respeito à aplicação da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), o cálculo do prazo prescricional deve seguir a regra prevista em seu artigo 25, o qual estabelece que a prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração.

3.2. As irregularidades relativas aos Pregões Presenciais nº 01/2015 e 22/2017 teriam sido praticadas após a entrada em vigor da Lei nº 12.846/2013. Por essa razão, o cálculo do prazo prescricional, no presente caso, se submete à regência do citado normativo (art. 25).

3.3. Nesse contexto, convém ressaltar que os fatos sob análise foram objeto da Operação Especial Topique, deflagrada conjuntamente pelo Departamento de Polícia Federal e CGU em **02.08.2018** (1ª fase da Operação). Nesse sentido, considerando tratar-se de Operação Especial sigilosa, ainda que haja um conhecimento prévio de auditores da CGU-R/PI acerca de uma possível irregularidade perpetrada por entes privados em desfavor da Administração Pública, o sigilo da operação policial impõe a tais servidores o dever de manter sob reserva as informações a que tem acesso, sob pena de prejudicar o andamento das investigações, o que termina por impossibilitar temporariamente o encaminhamento desses dados à autoridade com competência para apuração correcional.

3.4. Sobre o tema, a Nota Técnica nº 1595/2019/CGUNE/CRG confirmou o entendimento de que "*(...) nas hipóteses de deflagração sigilosa da Operação Especial, o prazo somente começará a correr a partir da ciência dos fatos pela autoridade competente a partir da autorização de acesso franqueada pelo Poder Judiciário ou pela publicização dos fatos para o público em geral (...)*".

3.5. Além disso, outros fatos e elementos de informação se tornaram conhecidos pela unidade da CGU responsável pela apuração, então Corregedoria-Geral da União (CRG), atual Secretaria de Integridade Privada (SIPRI), apenas com a deflagração da 2ª e da 3ª fase da Operação Topique, em 25.09.2019 e 27.07.2020, respectivamente.

3.6. Entretanto, considerando, de forma mais conservadora, apenas os fatos revelados na primeira fase da referida Operação Especial, deflagrada em **02.08.2018**, a prescrição se daria somente em **02.08.2023**, conforme art. 25 da Lei nº 12.846/2013.

3.7. Portanto, a instauração do presente PAR por meio da Portaria SIPRI nº 1478, de 03.04.2023, publicada no D.O.U. nº 68, de 10.04.2023 (2761663), está dentro do prazo prescricional, havendo regularidade processual para apuração dos fatos e aplicação das sanções.

3.8. Ademais, o parágrafo único do art. 25 da Lei nº 12.846/2013 prevê que "*a prescrição será interrompida com a instauração do processo que tenha por objeto a apuração da infração*". Nessa linha, com a publicação da instauração do PAR em 10.04.2023 e a consequente interrupção do prazo prescricional, o prazo final para aplicação das sanções decorrentes da Lei Anticorrupção é **10.04.2028** (considerando, por cautela, os fatos relativos à primeira fase da Operação Topique).

3.9. Já no tocante à aplicação da Lei nº 10.520/2002, considerando a omissão desse diploma legal em relação à matéria prescricional, necessário se faz complementar tal hiato à luz das disposições contidas na Lei nº 9.873.99, conforme entendimento já consolidado no Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (versão abril/2022, pág. 168, disponível neste link):

Lei nº 9.873, de 1999.

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

[...]

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

3.10. Diante da possibilidade de aplicação do prazo prescricional penal (§ 2º do art. 1º da Lei nº 9.873/99), observa-se que os atos lesivos investigados guardam correspondência com o seguinte tipo penal então vigente da Lei nº 8.666/93:

"Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público":

Art. 90. **Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem**

decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

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

3.11. É importante ressaltar que, apesar do artigo 90 da Lei nº 8.666/93 ter sido revogado pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não houve efetiva abolição criminis, uma vez que referido tipo penal foi inserido no Código Penal, no artigo 337-F, inclusive com a majoração das penas em abstrato – pena de reclusão, de 04 (quatro) a 08 (oito) anos, e multa. Em outras palavras, o caráter criminoso da conduta foi preservado, embora em outro tipo penal, caracterizando-se assim a chamada continuidade normativa-típica dos delitos.

3.12. Nessa linha, tendo em vista que os fatos apurados ocorreram antes da vigência da Lei nº 14.133/2021, opta-se por considerar, nesta oportunidade, a antiga redação da Lei nº 8.666/93, até mesmo em observância ao princípio constitucional da irretroatividade da lei penal mais gravosa.

3.13. Assim, considerando a pena máxima em abstrato prevista no artigo 90 acima reproduzido (04 anos), o prazo prescricional seria de 08 (oito) anos, nos termos do artigo 109, inciso IV, do Código Penal.

3.14. Vale destacar, ainda, que a Lei nº 9.873/99 dispõe, em seu artigo 2º, inciso II, que a prescrição da ação punitiva é interrompida “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato”, do que se extrai que a deflagração da Operação Topique e a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) configuram causas interruptivas da prescrição, para os fins de aplicação de punição com base na Lei nº 8.666/93.

3.15. Nestes termos, tendo em vista o comportamento inidôneo das empresas processadas nos Pregões nº 01/2015 e 22/2017 da Secretaria de Educação do Estado do Piauí, e considerando, de forma mais conservadora, a data de ocorrência do Pregão mais antigo em 30.07.2015 (Ata de Sessão Pública do Pregão Presencial nº 001/2015 - 2747849, pág. 738), o prazo prescricional inicial ocorreria em 30.07.2023 (desconsiderando a continuidade delitiva das condutas praticadas, por cautela). Entretanto, o prazo foi interrompido pelo advento da deflagração da 1ª Operação Topique, em 02.08.2018, e, novamente, com a instauração do PAR, em 10.04.2023. Nesse rumo, a data da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal, em relação às sanções previstas na Lei nº 10.520/2002, *s.m.j.*, dar-se-á somente em **10.04.2031**.

30. Em razão de todo o exposto, a pretensão punitiva estatal não se encontra fulminada pela prescrição.

2.3 Análise Formal do Processo de Apuração de Responsabilidade - Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 30 de maio de 2011.

31. A Portaria Conjunta CGU/PGF/CGAU nº 1, de 30 de maio de 2011, define os parâmetros para as manifestações jurídicas dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União (AGU) no contexto de apoio ao julgamento de procedimentos disciplinares, e pode ser utilizada como norte para análises jurídicas de Processos de Apuração de Responsabilidade de pessoas jurídicas. De acordo com essa portaria, a análise jurídica deve garantir a observância dos seguintes aspectos principais:

Art. 1º manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:

*I - a observância do **contraditório e da ampla defesa**;*

*II - a **regularidade formal** do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:*

- a) se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;*
- b) se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa;*
- c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa;*
- d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;*

*III - a **adequada condução** do procedimento e a **suficiência das diligências**, com vistas à completa elucidação dos fatos;*

*IV - a plausibilidade das **conclusões da Comissão** quanto à:*

- a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;*
- b) adequação do enquadramento legal da conduta;*
- c) adequação da penalidade proposta;*
- d) inocência ou responsabilidade do servidor*

32. Em relação ao **contraditório e à ampla defesa**, verifica-se que as garantias constitucionais foram devidamente respeitadas no curso do procedimento. De fato, as pessoas jurídicas e físicas foram intimadas (Sei nº 2868878, 2872358, 2875283, 2876637, 2880168, 3033312, 3127845, 3128550, 3308036 e 3308038), tendo comparecido aos autos por meio da apresentação de suas defesas escritas (Sei nº 2887737, 2887738, 2887739 e 2887740), alegações complementares e Defesa sobre a Desconsideração da Personalidade (Sei nº 3038069, 3038070, 3038071 e 3038072), bem como, alegações finais (Sei nº 3135566, 3135567, 3135568 e 3135569). Desta forma, apresentaram resposta e tiveram oportunizada a produção de provas.

33. 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.

34. Quanto à **regularidade formal do procedimento**, constata-se que todos os atos praticados durante o fluxo do processo observaram as prescrições normativas vigentes. Nesse sentido, o termo de indiciamento (Sei nº 2823477) descreveu detalhadamente os fatos imputados às pessoas jurídicas, bem como as provas que os embasavam. Além disso, em seu relatório final (Sei nº 3125294), a CPAR analisou todas as questões, fáticas e jurídicas, suscitadas pela defesa. Conclui-se, assim, pela inexistência de vícios ou de nulidades.

35. Ainda dentro de uma análise de regularidade formal, o processo foi **conduzido pela autoridade competente**, conforme disposto na Lei nº 12.846/2013, no Decreto nº 9.681/2019 e na Instrução Normativa nº 13/2019.

36. No que toca à **condução adequada e a suficiência das diligências**, vale ressaltar que a CPAR conduziu o procedimento de forma diligente, seguindo as orientações normativas aplicadas à espécie, bem como realizou diligências probatórias suficientes para subsidiar a conclusão apresentada no Relatório Final (Sei nº 3125294).

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

2.4 Conclusões da Comissão e Entendimento da Conjur

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

39. As pessoas jurídicas (**TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.**) e as pessoas físicas (**Túlio Ykaro Jerônimo e Silva** e **Josué Jerônimo e Silva**) apresentaram defesas escritas e alegações complementares/finais em diferentes momentos do processo. Contudo, patrocinadas pelo mesmo causídico, observa-se uma linha argumentativa e fundamentos jurídicos predominantemente convergentes e, em muitos pontos, idênticos, conforme já sumariado no Relatório do presente Parecer.

40. Diante dessa homogeneidade, a análise e refutação das teses defensivas serão consolidadas, abordando os principais argumentos em conjunto, sem prejuízo de destacar eventuais particularidades quando relevantes para a compreensão.

A) Quanto à conduta de fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório público e fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público, comportando-se de modo inidôneo:

41. Em relação à imputação de fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório público, assim como, fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público, comportando-se de modo inidôneo, convém desde já salientar que o Termo de Indiciação e o Relatório final ancoraram a conclusão pela condenação nos seguintes elementos de prova:

- Bases de Dados (CNPJ e CPF) demonstrando a existência de vínculos entre as licitantes - Sei nº 2747536 e 2747540.
- Informações e extratos de fluxo financeiro entre as empresas licitantes ao tempo dos processos licitatórios, evidenciando transferências de valores entre concorrentes – Sei nº 2747753, 2747747, 2748473 e 2748475.
- Depoimentos de pessoas físicas na Operação Topique ratificando o vínculo entre as empresas do grupo LOCAR e a empresa TY Jerônimo e Silva Ltda. (TY Locações) – Sei nº 2747642 e 2747642.
- Documentos diversos e mídias (celular, HD, pendrive) apreendidos na Operação Topique, demonstrando ingerência do grupo empresarial liderado por Luiz Carlos Magno Silva e simulação de concorrência no Pregão 22/2017 – Sei nº 2747584, 2748492, 2748363, 2748468, 2747849, 2747849, 2747623 e 2747590.
- Documentos inseridos no processo do Pregão nº 01/2015 (Sei nº 2747849), que comprovam a participação das empresas na Operação Topic no mencionado certame, com alguns indícios de prática de atos lesivos já na documentação apresentada por essas pessoas jurídicas - Sei nº 2747849 e 2747889.
- Documentos inseridos no processo do Pregão nº 22/2017, que comprovam a participação das empresas investigadas na Operação Topic no referido certame, com algumas evidências de prática de atos lesivos já na documentação apresentada por essas pessoas jurídicas – Sei nº 2747948, 2747968, 2748089, 2747968 e 2748264.
- Consulta RAIS e *Google Maps* demonstrando que a TY Jerônimo e Silva Ltda. supostamente não detinha capacidade operacional para cumprir os contratos firmados (Sei nº 2823477).
- Consulta RAIS e *Google Maps* demonstrando que Jerônimo e Nunes Ltda. não detinha capacidade operacional para cumprir os contratos firmados (Sei nº 2823477).

42. Além desse sólido acervo probatório já consolidado desde o início da apuração, a CPAR produziu provas de ofício e a requerimento das partes, conforme consignado no Relatório Final (Sei nº 3125294), tópico “III – Instrução”. Nesse sentido, foram anexadas aos autos:

- Nota nº 155/2023 - RFB/Copes/Diaes, de 05/07/2023, contendo informações fiscais das pessoas jurídicas Jerônimo e Nunes Ltda e TY Jerônimo e Silva Ltda. (Sei nº 2878847)
- Documento / informação (Acórdão nº 245/2023 – TC/PI) apresentado como anexo da defesa escrita (Sei nº 2887738) da pessoa jurídica TY Jerônimo e Silva Ltda.; (Sei nº 2887741)
- Nota nº 350/2023 - RFB/Copes/Diaes, de 02/10/2023, contendo informações fiscais atualizadas das pessoas jurídicas Jerônimo e Nunes Ltda e TY Jerônimo e Silva Ltda. (Sei nº 2978740)
- Ofício SEDUC-PI/GSE/AJG nº 1144/2023, de 23/10/2023, contendo informações sobre contratos da SEDUC/PI realizados com as empresas acusadas (Sei nº 3005704)
- Notícias publicadas pela imprensa, no período de fevereiro a outubro de 2023, sobre a Operação Topique (Sei nº 3025644)
- Notícia publicada em 07/10/2020, na página institucional do MPF na internet, contendo denúncias e seu recebimento pelo juízo competente, sobre ações penais relativas à Operação Topique: Processo nº 0001934-

89.2019.4.01.4000 (Ação Originária), Processo nº 0025126-51.2019.4.01.4000, Processo nº 1026731-78.2020.4.01.4000 (Pedido de Sequestro de Bem), Processo nº 0025128-21.2019.4.01.4000, Processo nº 1026738-70.2020.4.01.4000 (Pedido de Sequestro de Bem), Processo nº 1024772-72.2020.4.01.4000 e Processo nº 0030062-22.2019.4.01.4000 (Sei nº 3025648)

- Notícia publicada em 18/08/2023, na página institucional do MPF na internet, contendo denúncia e seu recebimento pelo juízo competente, sobre ação penal relativa à Operação Topique: Processo nº 1026007-69.2023.4.01.4000 (Sei nº 3025653)

a.1) Da Análise e Refutação Consolidada das Teses Defensivas:

43. Por outro lado, apesar de ter sido concedido ampla oportunidade para o exercício do contraditório e da ampla defesa, tanto as pessoas jurídicas (**TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.**) quanto as pessoas físicas (**Túlio Ykaro Jerônimo e Silva** e **Josué Jerônimo e Silva**) processadas não refutaram, de forma pontual e substancial, o conteúdo das provas materiais acostadas aos autos. [REDACTED]

44. Adicionalmente, não foram desconstituídos apontamentos igualmente assinalados no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477) e Relatório Final (Sei nº 3125294), como os fluxos financeiros expressivos identificados entre elas e o grupo líder (Sei nº 2747753, 2747747, 2748473 e 2748475). Da mesma forma, não se contestou a similaridade e até mesmo a identidade de erros em propostas de empresas distintas (Sei nº 2748089 – fls. 11/39 e 87/92), nem a manifesta incompatibilidade da capacidade operacional das empresas processadas, conforme demonstrado pelas consultas à RAIS - Relação Anual de Informações Sociais e ao Google Maps (Sei nº 2823477), o que segundo a CPAR aponta para uma potencial utilização de empresas de fachada.

45. Essa ausência de refutação específica e fundamentada a elementos probatórios tão concretos e elucidativos confere ainda maior robustez às informações fáticas apresentadas pela CPAR, solidificando a constatação das práticas fraudulentas e coordenadas que permearam os certames licitatórios.

46. Em vez disso, as pessoas jurídicas e seus sócios concentraram a estratégia da defesa nos seguintes fundamentos, que passamos a analisar individualmente:

Argumento 01: Da validade da prova emprestada e da inexistência de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa

47. A defesa, atuando em nome das empresas e de seus sócios, requer a improcedência e o arquivamento do PAR, argumentando não terem praticado atos lesivos nem haver provas de irregularidades.

48. Conjuntamente, as empresas sustentam a imprestabilidade da prova emprestada da Operação Topique, afirmando que foi produzida em inquérito policial sem que a empresa tivesse a oportunidade de exercer o contraditório e a ampla defesa no processo de origem, violando o devido processo legal.

49. Nesse ponto, a Comissão processante, em seu Relatório Final (Sei nº 3125294), considerando inclusive a identidade de argumentos entre as peças defensivas, rejeita a alegação da defesa de inexistência de ilícitos e falta de provas. A Comissão afirma que o Termo de Indiciação (Sei nº 2823477) apresentou elementos probatórios que demonstram a ocorrência dos atos lesivos cometidos pelas empresas em tela.

50. Adicionalmente, esta consultoria jurídica ratifica as conclusões apresentadas pela Comissão, refutando a sustentada imprestabilidade da prova emprestada. Destaca-se que o contraditório e a ampla defesa foram amplamente garantidos no próprio PAR, conforme a jurisprudência do STJ, que não exige identidade de partes no processo de origem.

51. Nesse contexto, e no que diz respeito à utilização de provas emprestadas no âmbito do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), julga-se oportuno reproduzir o seguinte trecho do Manual de Responsabilização de Entes Privados da Controladoria-Geral da União (CGU), 2022, p. 98:

13.4.8. Prova emprestada

Prova emprestada exprime-se como a utilização, em dado processo, de provas produzidas em determinado processo ou procedimento administrativo ou judicial.

Com fulcro no princípio da economia processual, permite-se que o PAR utilize-se de provas produzidas em processo ou procedimento diverso (administrativo ou judicial), evitando-se a necessidade de repetição da colheita de provas, repetição que nem sempre é possível, garantindo a maior proximidade com a plena reconstrução do histórico dos fatos e reduzindo a possibilidade de decisões conflitantes em processos e/ou esferas diversas (segurança jurídica).

Nesse sentido, a jurisprudência pátria é firme em corroborar a possibilidade da prova emprestada nos processos administrativos, inclusive, colacionando neste as provas sob sigilo telefônico, bancário ou fiscal, desde que garantido o contraditório e a ampla defesa.

Na linha do exposto, segue o entendimento sumulado do STJ:

Súmula 591-STJ: É permitida a “prova emprestada” no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa.

Ademais, não se verifica necessário que haja identidade de natureza jurídica ou de partes entre os processos e procedimentos comunicantes.

52. Assim, a utilização de provas emprestadas de outras esferas processuais é plenamente admissível neste PAR, porquanto não se exige identidade de natureza jurídica ou de partes entre os processos e procedimentos comunicantes, de mais a mais, as condicionantes relativas à garantia do contraditório e da ampla defesa foram efetivamente observadas nos presentes autos.

53. Com efeito, as partes defendidas (pessoas jurídicas e físicas) foram regularmente notificadas, detiveram acesso irrestrito a todos os autos e ao conjunto probatório, e exerceram plenamente seu direito de defesa, inclusive por meio de apresentação de defesa escrita, alegações complementares e manifestações finais.

54. Anota-se que esta refutação se aplica indistintamente às alegações de imprestabilidade da prova emprestada formuladas por todas as pessoas jurídicas e físicas ora envolvidas.

55. Diante do exposto, a alegação de imprestabilidade da prova emprestada por suposto cerceamento do exercício do contraditório e ampla defesa não se sustenta, pois, como demonstrado, todas as garantias processuais foram respeitadas e exercidas no presente PAR.

Argumento 02: Da comprovação dos atos ilícitos, dolo e da robustez do conjunto probatório e da alegada inexistência de danos ao Erário

56. Outrossim, embora em peças apartadas, a defesa alega de forma similar que as empresas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.** não praticaram qualquer ato ilícito nos processos licitatórios, cumprindo fielmente a Lei nº 8.666/93 e não agindo com dolo ou má-fé para simular concorrência. Argumenta que a existência de vínculos familiares entre sócios de empresas licitantes não configura fraude, pois não há proibição legal. Além disso, sustenta que os contratos e aditivos foram devidamente formalizados e que a empresa executou integralmente os serviços contratados, não havendo danos ao erário, conforme decisão da Tomada de Contas nº 016185/2021 (Sei nº 2887741), e que o pagamento pelos serviços efetivamente prestados é legal para evitar enriquecimento ilícito da Administração.

57. Em relação à segunda tese defensiva, a **CPAR** refutou o alegado, assinalando que a convicção da comissão se deu a partir de um conjunto probatório robusto. Em síntese, este inclui evidências de vínculos entre as licitantes, fluxo financeiro entre as empresas, depoimentos de pessoas físicas ratificando o vínculo, documentos diversos e mídias, comunicações trocadas em WhatsApp, transferência bancária, planilhas eletrônicas, que explicita a responsabilidade das defendentes pela prática dos atos lesivos tipificados na LAC.

58. Além disso, a **CPAR** salienta que a responsabilidade da empresa sob a Lei Anticorrupção é objetiva, independentemente de culpa. Combate ainda a alegação de ausência de danos ao erário, esclarecendo que a decisão do TCE/PI (Sei nº 2887741) não vincula outras esferas de apuração, na medida em que se aquela Corte de Contas entende que, em determinado procedimento, não houve comprovação de que os serviços não foram prestados, concluindo que o valor despendido resultaria em enriquecimento ilícito do Estado não quer dizer que não houve fraude ao procedimento licitatório e vice-versa. Ressalta ainda que, embora não seja requisito para responsabilização da pessoa jurídica, no caso em análise, a atuação das empresas causou prejuízos.

59. Novamente, **entendemos** assistir razão à Comissão. Com efeito, inicialmente, cumpre assinalar a insustentabilidade da alegação das defendentes de fiel cumprimento da Lei nº 8.666/93 e de ausência de atos ilícitos nos processos licitatórios. A então lei de licitações, assim com o novel Estatuto [Lei nº 14.133/2021], que não se aplica ao caso, vai muito além de meras formalidades, exigindo o estrito respeito aos princípios fundamentais da competitividade, isonomia, moralidade e probidade. O robusto conjunto probatório dos autos, ao contrário, demonstra que, em vez de atuarem como concorrentes legítimos, as empresas e seus sócios integraram um esquema coordenado para frustrar o caráter competitivo dos certames.

60. Nesse diapasão, é imperioso ressaltar que, conforme o art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.846/2013, as pessoas jurídicas respondem objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos ilícitos praticados em seu interesse ou benefício. Percebe-se, portanto, que a responsabilidade é objetiva, dispensando a comprovação de dolo ou culpa para a caracterização do ilícito, diferentemente do sustentado pelas defendentes.

61. A simulação de disputa, o planejamento prévio de resultados e a manipulação do processo licitatório, conforme descrito no item "II.2" da peça acusatória (Sei nº 2823477), restam sobejamente demonstrados por elementos probatórios como os vínculos entre as licitantes (Sei nº 2747536 e 2747540), a repetição de erros nas propostas de preços (Sei nº 2748089 – fls. 11/39 e 87/92), as comunicações por meio de aplicativo WhatsApp (Sei nº 2748363 - fl. 9 e 2748468 - fls. 2/11), fluxo financeiro atípico identificado (Sei nº 2747747, 2747753, 2748473, 2748475). Tais evidências demonstram a atuação de forma coordenadas das processadas, com o propósito deliberado de obter vantagem indevida, o que descaracteriza qualquer tese defensiva de ausência de dolo ou má-fé.

62. Cumpre salientar que a denominada Operação Topique, nos termos delineados na Nota Técnica nº 2889/2022/COREP2 – ACESSO RESTRITO/DIREP/CRG (Sei nº 2747535) e na Decisão Judicial (Sei nº 2748472)

correspondente, concentrou-se na apuração de um esquema amplo, sistemático e contínuo de fraudes iniciado em 2010, no âmbito da Secretaria Estadual de Educação do Piauí (SEDUC/PI). Posteriormente, o esquema expandiu-se para outros órgãos do governo estadual e diversos municípios, com a participação de múltiplas empresas, empresários, servidores públicos municipais e estaduais, além de agentes políticos. Ressalte-se, portanto, que não se trata de atos isolados, mas de atuação típica de organização criminosa estruturada, voltada à manipulação de licitações públicas.

63. Diante desse contexto, contrapondo-se à tese defensiva, observa-se que, embora o vínculo familiar entre sócios de empresas licitantes, por si só, não configure ilícito, no presente caso ele está inserido em um conjunto de elementos probatórios que revelam atuação coordenada entre as empresas envolvidas.

64. Conforme documentos Sei nº 2747536 e 2747540, **Josué Jerônimo e Silva**, sócio da empresa **Jerônimo e Nunes Ltda.**, é pai de **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva**, sócio da TY Jerônimo e Silva Ltda. Ademais, **Josiel Jerônimo e Silva**, da empresa **J J e Silva ME**, é tio de **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva**, como indicado no item 31 do Termo de Indiciação (Sei nº 2823477).

65. Além disso, reforçando os indícios de interdependência, a peça acusatória assinala que, entre 2014 e 2018, foram realizadas transferências superiores a R\$ 1,3 milhão da **J J e Silva ME (representada por Josiel Jerônimo e Silva)** para a **TY Jerônimo e Silva Ltda.**, inclusive durante o período do Pregão 22/2017, conforme item 32 do referido Termo de Indiciação, nos seguintes termos:

Contudo, segundo a planilha Doc. nº 2748475, também extraída do Caso SIMBA 002-PF-002142-92, entre 2014 e 2018, as empresas JJ e Silva ME e a **TY Jerônimo e Silva Ltda.** (ou seu sócio administrador Túlio Ykaro) mantiveram intenso fluxo financeiro, em valor total superior a R\$ 1,3 milhão de reais, inclusive durante o período da realização do Pregão nº 22/2017.

66. Soma-se a esse contexto o fato de que, conforme consignado no item 30 da aludida peça acusatória (Sei nº 2823477), no período de 2016 e 2017, foram registradas transações financeiras entre TY Jerônimo e Silva Ltda. e Jerônimo e Nunes Ltda que superam o montante de R\$ 230 mil, entre créditos e débitos. Tal circunstância enfraquece de forma significativa a alegação de inexistência de fraudes, ao reforçar a existência de vínculos econômicos relevantes entre os envolvidos.

[REDACTED]

[REDACTED]

68. Conforme consta na peça acusatória da CPAR (Sei nº 2823477):

28. Já no Pregão nº 22/2017, a empresa **TY Jerônimo e Silva Ltda.** disputou diretamente com a LC Veículos ou com a C2 Transportes para os lotes 01, 04, 05, 06, 14 e 18, sem supostamente ter vencido as empresas do Grupo Locar em todos esses lotes.

29. Entretanto, segundo a planilha Doc. nº 2748473, os sócios das empresas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.**, teriam recebido juntos mais de R\$ 100 mil reais da empresa C2 Transporte durante o ano de 2016 e mais de R\$ 400 mil reais também da C2 em 2017/2018. Da LC veículos (ou Leader Transporte), foram mais de R\$ 400 mil reais para as empresas **TY e Jerônimo e Nunes** (e seus sócios) em 2016/2017. Os lançamentos demonstram o fornecimento de quase R\$ 1 milhão de reais das empresas do grupo Locar para a **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e para a **Jerônimo e Nunes Ltda.**

69. Tais informações reforçam as constatações da CPAR quanto à existência de fluxo financeiro entre as empresas supostamente concorrentes, comprometendo a alegação de inexistência de fraude/simulação e, por consequência, afrontando os princípios da isonomia e da competitividade, pilares que devem ser permanentemente resguardados e promovidos pela Administração Pública no âmbito das licitações.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

72. Por oportuno, e por amor ao debate, cumpre observar que, embora o Acórdão do Tribunal de Contas do Estado do Piauí (Sei nº 2887741) ter concluído pela regularidade da prestação dos serviços, é imprescindível destacar que, em estrita observância ao princípio da independência das esferas de responsabilização, a Controladoria-Geral da União (CGU) possui autonomia decisória para apreciar e julgar as matérias de sua competência. Enquanto aquela corte de contas, *s.m.j.*, pode ter atestado a regularidade formal de execução contratual, a CGU volta-se à apuração de atos lesivos à Administração Pública, especialmente aqueles relacionados a fraudes, conluís e prática de corrupção, como os ora evidenciados. Assim, a decisão proferida pelo tribunal de contas estadual não vincula ou impede o aprofundamento das apurações realizadas no âmbito da CGU, tampouco para a ocorrência de irregularidades graves no presente caso.

73. Nessa direção, e em consonância com o aludido princípio da independência das instâncias, o Manual de

Responsabilização de Entes Privados da CGU (2022, p. 17) assevera, em passagem aplicável ao caso concreto, *mutatis mutandis*:

No que tange à separação da instância administrativa com o campo de atuação do Tribunal de Contas da União – TCU, [...] a regularidade de contas julgada por aquela Corte não impede a responsabilização de servidores ou entes privados pela Administração.

74. Tal entendimento, embora se refira expressamente ao TCU, é aqui utilizado, por analogia, para embasar a interpretação do presente caso, *s.m.j.* Nesse contexto, aplica-se a mesma lógica jurídica ao julgamento proferido pelo TCE/PI, no sentido de que a regularidade formal apontada por aquela Corte de Contas não impede a responsabilização administrativa das empresas. A Comissão processante, atuando no estrito limite de suas atribuições e amparada por acervo probatório constante dos autos, firmou sua convicção pela responsabilização das empresas, conforme o Termo de Indiciação (Sei nº 2823477) e o Relatório Final (Sei nº 3125294). Ressalta-se que o escopo desses documentos, com já mencionado, difere substancialmente da análise empreendida por aquela Corte estadual, voltando-se a apuração de práticas lesivas à Administração Pública sob a ótica da responsabilização administrativa.

75. Com o devido respeito, o fato de os serviços terem sido prestados, conforme sustentado defensivamente, não esvazia a ilicitude na origem da contratação, nem anula o dano à Administração Pública pela quebra da lisura do processo licitatório.

76. Diante desse cenário, e considerando o conjunto coerente e interligado de provas, que inclui movimentações financeiras atípicas, vínculos pessoais e societários entre supostos concorrentes, uso de documentos pré-assinados, e até mesmo coordenação via aplicativo de mensagens, resta claro que as irregularidades apuradas não decorrem de meras falhas administrativas ou erros operacionais, mas sim de ações deliberadas, estruturadas e reiteradas para fraudar/simular o caráter competitivo de certames.

77. Assim, à luz do princípio do dever de cuidar, não obstante a LAC não exigir o elemento volitivo para a caracterização do ato lesivo (responsabilidade objetiva), não se pode acolher a tese de ausência de dolo ou má-fé, pois os elementos dos autos apontam para uma atuação consciente, articulada e orientada à obtenção de vantagem indevida, em detrimento da lisura das contratações públicas e do erário.

Argumento 03: Do cabimento e da legitimidade da desconsideração da personalidade jurídica e do alcance ao patrimônio pessoal dos sócios

78. Em apertada síntese, a defesa das empresas envolvidas busca refutar a desconsideração da personalidade jurídica, sustentando a premissa de autonomia patrimonial entre a pessoa jurídica e os sócios, regulamentada pelo Código Civil. Para tanto, alegam a ausência de requisitos legais que justificam tal medida, argumentando pela inexistência de dolo, desvio de finalidade ou confusão patrimonial, e afirma que as empresas não foram utilizadas para a prática de atos ilícitos que ensejam o alcance ao patrimônio pessoal, tampouco existe comprovação nos autos do PAR acerca dos aludidos abusos de direito, confusão patrimonial ou desvio de finalidade das pessoas jurídicas indicadas. Em essência, baseiam-se na regularidade de suas operações contratuais e na suposta falta de fundamentos para qualquer ressarcimento.

79. Contrariamente a essa visão, a CPAR, posiciona-se numa direção oposta. Defende a viabilidade de tal medida em processos administrativos de responsabilização. Fundamenta sua conclusão em detalhada análise fática e jurídica, consoante pormenorizada no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477), que descreve um robusto conjunto probatório oriundo da Operação Topique que demonstra vínculos entre empresas, fluxos financeiros, depoimentos e documentos apreendidos, culminando na revelação de uma orquestração de fraudes para fraudar licitações e contratos de transporte escolar. Assinala ainda que a personalidade jurídica foi instrumentalizada para facilitar, encobrir e dissimular atos ilícitos, o que justifica o afastamento de sua autonomia patrimonial.

80. Novamente, entendemos assistir razão à comissão. Esta Consultoria Jurídica ratifica a conclusão da comissão processante de que a desconsideração da personalidade jurídica das empresas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.** é medida plenamente aplicável. Tal entendimento fundamenta-se em detalhada análise fática e jurídica, conforme pormenorizado no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477) e Relatório Final (Sei nº 3125294), que descreve um robusto conjunto probatório oriundo da Operação Topique, demonstrando vínculos entre empresas, fluxos financeiros, depoimentos e documentos apreendidos, que revelam uma orquestração de fraudes para frustrar licitações de transporte escolar.

81. Nessa trilha, a alegação de autonomia patrimonial não se sustenta frente ao princípio de que a personalidade jurídica não pode servir de escudo para a prática de ilícitos. A autonomia patrimonial da pessoa jurídica não é absoluta.

82. Nos termos do artigo 50 do Código Civil, na redação atribuída pela Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei da Liberdade Econômica), é possível desconsiderar a personalidade jurídica de empresa para alcançar o patrimônio do sócio com poderes de administração, quando utilizada para o cometimento de atos ilícitos.

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

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

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

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

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

III - outros atos de descumprimento da autonomia patrimonial.

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

§ 4º A mera existência de grupo econômico sem a presença dos requisitos de que trata o caput deste artigo não autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica.

§ 5º Não constitui desvio de finalidade a mera expansão ou a alteração da finalidade original da atividade econômica específica da pessoa jurídica. (grifou-se)

83. Dispondo sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, a Lei nº 12.846/2013 (LAC) trouxe a previsão da desconsideração da personalidade jurídica no artigo 14, também exigindo, para extensão dos efeitos da sanção administrativa ao patrimônio dos sócios e administradores, a comprovação do abuso do direito por esses agentes:

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

84. Conforme bem observado pela Comissão no Relatório Final (Sei nº 3125294), restou caracterizado o desvio de finalidade, na medida em que as referidas pessoas jurídicas foram utilizadas para fraudar procedimentos licitatórios e contratações de transporte escolar, em conluio com agentes públicos. Destacou-se, ainda, a CPAR que a personalidade jurídica dessas empresas foi instrumentalizada para facilitar, encobrir e dissimular a prática de atos ilícitos, conforme consignado nos parágrafos 22 a 44, item "II.2", daquela peça de indicição (Sei nº 2823477).

85. Considerando que muitas das refutações já foram realizadas no decorrer da análise desta Consultoria Jurídica, forçoso é registrar em síntese as alegações que demonstram a legitimidade e o cabimento da desconsideração da personalidade jurídica.

86. Embora diversos pontos já tenham sido enfrentados ao longo da análise de parecer, cumpre, neste momento, apresentar refutações, com vistas a evidenciar a legitimidade e a pertinência da desconsideração da personalidade jurídica.

87. Primeiramente, o dolo e o desvio de finalidade são comprovados pelo caráter sistemático da fraude verificadas na Operação Topique, pelo uso das empresas como instrumento para manipular licitações, evidenciadas, por exemplo, pelos erros idênticos em proposta de preços ofertadas por empresas supostamente concorrentes, indicando que não foram elaboradas de forma independente (Sei nº 2748089 – fls. 11/39 e 87/92); folhas pré-assinada da TY Jerônimo e Silva Ltda. na SEDUC/PI (Sei nº 2747584, fl. 57); flagrante incapacidade operacional das empresas, verificadas no Termo de Indicição (Sei nº 2823477).

88. Em segundo lugar, a confusão patrimonial é inegável, manifestada pelos estreitos vínculos familiares que unem os sócios das empresas supostamente concorrentes (pai-filho, tio-sobrinho), bem como pelos vultuosos e atípicos fluxos financeiros entre elas (transferidos entre empresas do grupo familiar e entre "concorrentes"), conforme já apontado no presente Parecer.

[REDACTED]

[REDACTED]

90. Não é irrelevante, portanto, assinalar que a Administração foi privada da oportunidade de contratar a proposta mais vantajosa em um ambiente leal, o que, por si só, configura um dano irreparável à lisura do processo.

91. Portanto, esses elementos combinados descaracterizam qualquer tese de regularidade e validam plenamente a desconsideração da personalidade jurídica, permitindo que os responsáveis respondam com seu patrimônio pessoal pelos danos causados.

Argumento 04: Da improcedência dos Argumentos Defensivos apresentados em Alegações Complementares

92. Em suas alegações complementares, as defesas das empresas **Josué Jerônimo e Silva e TY Jerônimo e Silva Ltda.** (Sei nº 3038069 e 3038070) apresentam argumentos convergentes para refutar as imputações. Ambas negam a prática de atos lesivos à Administração Pública e a existência de provas que justifiquem as condutas delitivas, contestando, novamente, a imprestabilidade da prova emprestada por alegada violação do contraditório e da ampla defesa. As duas empresas afirmam ter cumprido fielmente a Lei nº 8.666/93 e seus contratos, alegando ausência de dolo na simulação licitatória e que os vínculos parentais não configuram ilícito. Sustentam ainda que não houve dano ao erário, visto a integral execução dos serviços, fato que a TY Jerônimo e Silva Ltda. reforça ter sido constatado por decisão do TCE/PI. A defesa da TY também aponta a fragilidade de provas como matérias jornalísticas que sequer citam seu nome. Por fim, ambas contestam a desconsideração da personalidade jurídica, aduzindo a ausência dos requisitos legais (dolo, abuso de direito, confusão patrimonial, desvio de finalidade) e o risco de enriquecimento sem causa da Administração Pública, solicitando, ao final, o arquivamento ou a improcedência do PAR.

93. Por seu turno, as defesas de **Túlio Ykaro Jerônimo e Silva [sócio da TY Jerônimo e Silva Ltda.] e Josué Jerônimo e Silva [sócio da Jerônimo e Nunes Ltda.]** (Sei nº 3038071 e 3038072) apresentam argumentos quase idênticos para se opor à desconsideração da personalidade jurídica de suas respectivas empresas. Ambos sustentam, em síntese, que tal medida é de caráter excepcional, exigindo a comprovação inequívoca de dolo, desvio de finalidade ou confusão patrimonial, requisitos, os quais, segundo eles, não foram demonstrados pela CGU, mas apenas presumidos. Alegam não terem participado de atos ilícitos nem utilizado as empresas para fraudar procedimentos licitatórios, ressaltando que os serviços de transporte escolar foram integralmente prestados, o que, para a defesa, implicaria enriquecimento sem causa da Administração Pública caso a desconsideração fosse mantida. Adicionalmente, apontam uma contradição no fundamento legal da CGU, que invoca a Lei da Liberdade Econômica para a desconsideração, em vez da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) que rege o Processo Administrativo de Responsabilização e prevê o instituto, citando jurisprudência que reforça a excepcionalidade da medida.

94. A CPAR, em suas manifestações (Sei nº 3125294) às alegações complementares, reafirma a consistência e a solidez de sua análise, reiterando as argumentações já apresentadas inicialmente em seu Relatório Final [“Argumento 1 - IV.2 – Defesa e Análise”] (Sei nº 3125294). A Comissão reforça a validade das provas emprestadas, cujo compartilhamento foi judicialmente autorizado, e esclarece que a não citação nominal da empresa TY Jerônimo e Silva Ltda. em matérias de jornais eletrônicos (Sei nº 3025644, 3025648 e 3025653) são pertinentes ao objeto do PAR, pois estes confirmam o *modus operandi* das fraudes praticadas pelo Grupo Locar, do qual a acusada fazia parte, praticando as irregularidades apuradas no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477). Além disso, a CPAR reitera a independência das instâncias penal e administrativa, enfatizando que as convicções da Comissão não se baseiam apenas em elementos de prova da Operação Topique, compartilhadas pela 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Piauí, mas também em farta documentação própria da CGU, em várias notas técnicas, dentre outros elementos, confirmando a improcedência das alegações defensivas e a pertinência dos atos lesivos imputados.

95. Esta Consultoria Jurídica ratifica as conclusões apresentadas pela Comissão. Adicionalmente, esta CONJUR concorda com o posicionamento da CPAR, rebate as alegações complementares apresentadas pelas pessoas jurídicas e físicas, que se revelam meras reiterações de teses já amplamente combatidas e carentes de sustentação probatória.

96. Em primeiro plano, a insistência na imprestabilidade das provas emprestadas por suposta violação do contraditório e da ampla defesa é, conforme já delineados neste Parecer, desprovida de fundamento, visto que o compartilhamento desses elementos levantados pela Operação Topique foi devidamente autorizado judicialmente, garantindo sua validade para instrução do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) e, sobretudo, amplamente oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa no decorrer processual. A CPAR corretamente aponta que a ausência de citação nominal da empresa em alguns documentos (Sei nº 3025644, 3025648 e 3025653) não a isenta, pois tais elementos são cruciais para a compreensão do *modus operandi* da complexa organização criminosa da qual as empresas processadas eram parte integrante, validando a pertinência de todo o arcabouço probatório oriundo da indigitada Operação Topique, por exemplo.

97. Na sequência, a tese de que a Lei nº 8.666/93 foi fielmente cumprida e que a integral execução dos serviços afastaria o dano ao erário é uma argumentação que não merece prosperar. Porquanto, *s.m.j.*, o dano não advém da mera não prestação do serviço, mas sim da descrição das condutas já apresentadas e apuradas no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477) e Relatório Final (Sei nº 3125294), independentemente da entrega do serviço. Ademais, cumpre destacar, em complemento a tudo quanto já foi exposto acerca do presente subtema, que a decisão do Tribunal de Contas do Estado do Piauí [TCE/PI] (Sei nº 2887741), no tocante à execução dos serviços não tem o condão de convalidar as ilicitudes ora analisadas neste PAR, tendo em vista que as esferas de responsabilização e controle são distintas. Exceções a essa regra somente se aplicam em casos de inexistência de autoria ou de materialidade, o que não se configura na situação em apreço.

98. Cabe ainda registrar que a base legal primária para a desconsideração da personalidade jurídica, no contexto ora analisado, encontra-se expressa e especificamente prevista na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), em seu artigo 14, conforme corretamente apontado pela CPAR (Sei nº 2823477, item 50).

99. À luz desse raciocínio, e diferentemente do que alegam os sócios (Sei nº 3038071 e 3038072), *s.m.j.*, a menção à Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), constante no Termo de Indiciação (Sei nº 2823477 - item 47), não configura qualquer contradição. Ao contrário, evidencia uma integração harmônica entre dispositivos legais que, de forma complementar, reforçam a fundamentação do pleito apresentado pela Comissão. Tal articulação normativa revela a tecnicidade da CPAR, que se valeu do arcabouço jurídico aplicável para embasar, de forma adequada e criteriosa, a medida ora em análise: a desconsideração da personalidade jurídica.

100. Por fim, quanto à desconsideração da personalidade jurídica, sob a alegação de ausência de dolo, abuso de

direito, confusão patrimonial ou desvio de finalidade, esta Consultoria Jurídica reitera as análises já realizadas no argumento 03 deste Parecer.

B) Da Análise e Refutação Consolidada das Teses Defensivas em Sede de Alegações Finais:

101. De início, no que concerne às alegações finais, é importante destacar que, seguindo o rito processual estabelecido, concluído o relatório final (Sei nº 3125294), a CPAR lavrou a ata de encerramento dos trabalhos (Sei nº 3125297). A Diretoria de Responsabilização de Entes Privados – DIREP, ciente do término dos trabalhos da comissão de PAR, encaminhou os autos à autoridade instauradora (Sei nº 3126144). Esta, por sua vez (Sei nº 3126163), remeteu o relatório final às pessoas jurídicas e físicas processadas, intimando-as (Sei nº 3127845 e 3128550) para, querendo, manifestarem-se no prazo regulamentar quanto ao documento final produzido pela CPAR.

102. Com efeito, as pessoas jurídicas e físicas apresentaram suas últimas manifestações de defesa antes da decisão final, consubstanciadas nos documentos SEI nº 3135566, 3135567, 3135568 e 3135569. Nesse momento, a autoridade instauradora determinou à Coordenação-Geral de Investigação e Processos Advogados - CGIPAV a análise da regularidade processual do PAR (Sei nº 3144388).

103. Em sequência, a CGIPAV analisou os autos, por meio da Nota Técnica nº 1194/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3592589), que, em síntese, concluiu pela regularidade do presente PAR e inexistência de fato novo apto a modificar a conclusão da CPAR, sugerindo acatar as recomendações feitas pela Comissão processante em seu Relatório Final.

104. Posteriormente, o PAR foi remetido a esta CONJUR para manifestação jurídica prévia ao julgamento (Sei nº 3594495), nos termos do artigo 24 da Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019.

105. Nesse contexto, observa-se que a análise das alegações finais apresentadas pelas pessoas jurídicas e pelas pessoas físicas revela que elas adotaram focos defensivos específicos, embora com o objetivo comum de afastar as conclusões da CPAR.

106. À vista disso, as **pessoas jurídicas (TY Jerônimo e Silva Ltda. e Jerônimo e Nunes Ltda.)**, por intermédio de suas defesas escritas (Sei nº 3135566 e 3135567), sustentaram nas alegações finais, em apertada síntese, a negação da prática de atos ilícitos e de dolo, insistindo na imprestabilidade das provas emprestadas por alegada ausência de contraditório, na regularidade dos processos licitatórios e dos contratos firmados, e na integral prestação dos serviços e ausência de dano ao erário, buscando afastar qualquer responsabilidade administrativa e o alegado enriquecimento ilícito da Administração Pública.

107. As defesas das **pessoas físicas (Túlio Ykaro Jerônimo e Silva e Josué Jerônimo e Silva)**, por suas vezes, concentram suas alegações finais em contestar a recomendação de desconsideração da personalidade jurídica. Argumentaram a ausência de comprovação dos requisitos legais para sua aplicação [como desvio de finalidade, confusão patrimonial ou dolo] e reforçando a natureza excepcionalista do Instituto, cuja incidência geraria, na tese defensiva, enriquecimento sem causa a Administração Pública.

108. Sobre essas alegações, resumidamente, a CGIPAV, por meio da Nota Técnica 1194 (Sei nº 3592589), concluiu pela total regularidade formal e procedimental do PAR, afirmando que o processo foi conduzido em consonância com a legislação e normativos, com plena observância dos princípios do contraditório e ampla defesa.

109. Ademais, a Nota Técnica analisou e refutou as alegações finais tanto das pessoas jurídicas quanto das pessoas físicas, sustentando que os argumentos apresentados, incluindo a suposta imprestabilidade das provas emprestadas e a improcedência do pedido de desconsideração da personalidade jurídica, não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas pela Comissão Processante, i.e, nenhum fato novo capaz de modificar as conclusões da CPAR foi apresentado.

110. Portanto, a Nota Técnica recomenda o acatamento integral das conclusões e recomendações da CPAR (que incluem a responsabilização das empresas e a desconsideração da personalidade jurídica), sugerindo o encaminhamento dos autos às instâncias superiores da SIPRI e, posteriormente, a esta Consultoria Jurídica para análise de sua competência.

111. Diante deste panorama e da análise das alegações apresentadas, esta Consultoria Jurídica, em concordância com as conclusões da CGIPAV, reitera os fundamentos para refutar as teses defensivas.

112. Com base nas considerações acima, e em pleno alinhamento com as conclusões da CGIPAV, entende-se que as alegações finais das pessoas jurídicas (TY Jerônimo e Silva Ltda. e Jerônimo e Nunes Ltda.) revelam uma tentativa de desqualificar o substancial conjunto probatório constante dos autos, insistindo na ausência de atos lesivos e na imprestabilidade de provas emprestadas. Contudo, essa argumentação falha ao desconsiderar que a fraude não se deu na execução dos contratos, mas sim na sua origem: a simulação de concorrência e o conluio, evidenciados pelos elementos já delineados nos autos.

113. De igual modo, as alegações das pessoas físicas (Túlio Ykaro Jerônimo e Silva e Josué Jerônimo e Silva) visando afastar a desconsideração da personalidade jurídica são insubsistentes.

114. A insistência na excepcionalidade do instituto e na ausência de elementos para sua aplicação, como dolo, desvio de finalidade ou confusão patrimonial, é diretamente contraditada pelas provas que demonstram o uso abusivo das pessoas jurídicas como mero instrumento para a orquestração do esquema fraudulento. Nesse sentido, a CGIPAV assim registrou:

Conforme bem observado pela Comissão no Relatório Final, no caso das indicadas, o desvio de finalidade restou caracterizado na medida em que as circunstâncias evidenciadas nos autos são suficientes para indicar o abuso de direito, com a finalidade específica de facilitar, encobrir e dissimular a prática dos atos ilícitos observados no caso. Além disso, o tema também já foi tratado anteriormente nesta Nota Técnica por ocasião da análise dos argumentos apresentados em sede de alegações finais.

115. Além disso, a interligação societária e os laços familiares entre os sócios das empresas envolvidas, somados aos fluxos financeiros atípicos e os demais elementos já expostos nos autos, configuram o abuso da personalidade jurídica e a confusão patrimonial, tornando a desconsideração não apenas cabível, mas essencial para assegurar a efetividade da sanção, sem qualquer implicação de enriquecimento sem causa para a Administração Pública que busca restabelecer a licitude violada.

116. Em face do exposto, e em conformidade com a análise detalhada dos autos e da Nota Técnica nº 1194 (Sei nº 3592589), da lavra da CGIPAV, esta Consultoria Jurídica acompanha as conclusões nela apresentadas, no sentido de que as alegações finais formuladas tanto pelas pessoas jurídicas quanto pelas pessoas físicas não lograram êxito em desconstituir o lastro probatório levantado nos autos. As teses defensivas não apresentaram fatos novos ou elementos jurídicos capazes de modificar as recomendações já firmadas, as quais devem ser mantidas.

2.5 Do Enquadramento Legal

117. Por tudo o que foi exposto, em conformidade com o enquadramento legal sugerido pela CPAR, as condutas perpetradas pelas pessoas jurídicas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.** enquadram-se nos atos lesivos tipificados no Art. 5º, inciso IV, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 12.846/2013, e no Art. 7º da Lei nº 10.520/2002, tendo em vista que os entes privados fraudaram o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos e fraudaram a realização de ato de procedimento licitatório público, comportando-se de modo inidôneo.

118. Passemos, assim, à dosimetria da pena.

2.6 DA DOSIMETRIA DA PENA

119. A Lei nº 12.846/2013 estabelece, em seu art. 6º, duas sanções administrativas aplicáveis às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos de corrupção, a saber: a) **multa**, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida quando for possível sua estimação; e b) **publicação extraordinária** da decisão condenatória.

120. As penas foram calculadas e dosadas pela CPAR com fundamento nas etapas descritas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 e 22 a 26 do Decreto nº 11.129/2022, bem como nas Instruções Normativas CGU nº 1/2015 e CGU/AGU nº 2/2018, no Decreto-Lei nº 1.598/1977 e no Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU (conforme itens V.1.1 a V.1.4 do Relatório Final - 3125294).

o Da pena pecuniária

121. **Na primeira etapa** do cálculo da multa, a Comissão considerou, acertadamente, o valor da receita bruta do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de: **R\$ 6.170.600,88** para a empresa **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **R\$ 34.650,01** para a empresa **Jerônimo e Nunes Ltda.**

122. Convém registrar, para fins de base de cálculo, que a Jerônimo e Nunes Ltda. é optante pelo Simples Nacional e não apresentou as Escriturações Contábeis Fiscais (ECF). A citada empresa informou receita bruta igual a zero nos anos-calendário de 2021 e 2022, de acordo com o Programa Gerador do Documento de Arrecadação do Simples Nacional - Declaratório (PGDAS-D) (Doc. nº 2978740), assim, foi considerado o último faturamento bruto apurado pela pessoa jurídica referenciada (2020), excluídos os tributos incidentes sobre vendas, sendo o valor atualizado até o último dia do exercício anterior ao da instauração do PAR, observando-se o intervalo entre 6 mil e 60 milhões de reais, nos termos da previsão contida no caput do Art. 21 do Decreto nº 11.129/2022.

123. Por ter se utilizado da receita bruta de 2020, a CPAR corrigiu o valor da receita bruta (R\$ 29.364,49) da mesma pessoa jurídica utilizando a calculadora do cidadão do Banco Central (disponível em <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>), chegando-se ao valor de **R\$ 34.650,01**.

124. **Na segunda etapa** da dosimetria, foram valoradas, de forma acertada, as agravantes e as atenuantes, resultando um percentual de **8,5%** para **TY Jerônimo e Silva Ltda.** (agravantes de 8,5% e atenuantes de 0%) e **6%** para **Jerônimo e Nunes Ltda.** (agravantes de 6% e atenuantes de 0%).

125. **Na terceira etapa**, a CPAR calculou a multa preliminar que perfaz o valor de **R\$ 524.501,07** (R\$ 6.170.600,88 x 8,5%) para a empresa **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **R\$ 2.079,00** (R\$ 34.50,01 x 6%) para **Jerônimo e Silva Ltda.**

126. **Na quarta etapa**, a Comissão observou adequadamente os limites mínimo e máximo do valor da sanção de multa, os quais perfazem **R\$ 14.647.766,17** e **R\$ 1.234.120,18**, respectivamente, para a empresa **TY Jerônimo e Silva Ltda.**

127. Importa registrar que, na excepcional situação em que o cálculo dos limites resultar em um limite mínimo maior do que um máximo, como observado aqui, aplica-se a previsão do art. 25, §1º, do Decreto nº 11.129/2022: **“O limite máximo não será observado, caso o valor resultante do cálculo desse parâmetro seja inferior ao resultado calculado para o limite mínimo”**. (grifei)

128. De igual modo, os limiares foram realizados para a empresa **Jerônimo e Nunes Ltda.** nos seguintes contornos, **R\$ 1.885.897,44 (limite mínimo) e R\$ 5.657.692,32 (limite máximo)** .

129. Por derradeiro, na **última fase** da dosimetria da pena, a Comissão realizou a adequada calibragem da multa, a qual não pode ser fixada, como não foi, em **valor inferior** a: i) 0,1 % da base de cálculo estipulada na primeira etapa, ou ii) vantagem auferida; nem poderá ser arbitrada em quantia superior a: i) 20% da base de cálculo estipulada na primeira etapa, ou ii) três vezes o valor da vantagem auferida/pretendida.

130. Assim, no âmbito da Lei nº 12.846/2013, as pessoas jurídicas indiciadas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.** devem pagar multa, respectivamente, nos seguintes valores:

- **R\$ 14.647.766,17**, resultante da multiplicação da base de cálculo, R\$ 6.170.600,88, pela alíquota, 8,5%, valor que se enquadra dentro do limite mínimo legal para a multa (vantagem auferida pela pessoa jurídica);
- **R\$ 1.885.897,44**, dentro do limite mínimo legal para a multa, visto que o valor da alíquota de 6% multiplicado pela base de cálculo (**R\$ 34.650,01**) é inferior (**R\$ 2.079,00**) ao **mínimo legal imposto no presente caso** (vantagem auferida pela pessoa jurídica).

○ **Da penalidade de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**

131. No que se refere à dosimetria da pena de publicação extraordinária da decisão condenatória (PEDC), verificou-se que esta foi calculada com base nos arts. 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 28 do Decreto nº 11.129/2022 c/c Manual de Responsabilização de Entes Privados.

132. Em relação à dosimetria da PEDC, a LAC apenas definiu o prazo mínimo de 30 (trinta) dias, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo conforme o caso concreto. De modo a minimizar os problemas decorrentes de tal ausência, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU orienta que a definição seja realizada com base nos parâmetros do art. 7º da LAC. Na página 157 do referido Manual consta a sugestão de correlação entre a alíquota que incidirá sobre a base de cálculo da multa e a duração da publicação extraordinária:

ALÍQUOTA QUE INCIDIRÁ SOBRE A BASE DE CÁLCULO DA MULTA	DURAÇÃO DA PUBLICAÇÃO EXTRAORDINÁRIA
Menor ou igual a 2,5%	30 dias
Maior que 2,5% e menor ou igual a 5%	45 dias
Maior que 5,0% e menor ou igual a 7,5%	60 dias
Maior que 7,5% e menor ou igual a 10%	75 dias
Maior que 10% e menor ou igual a 12,5 %	90 dias
Maior que 12,5% e menor ou igual a 15%	105 dias
Maior que 15% e menor ou igual a 17,5%	120 dias
Maior que 17,5%	135 dias

133. A partir da tabela supra e considerando que a alíquota calculada para a empresa **TY Jerônimo e Silva Ltda.** foi de 8,5%, o prazo da publicação sugerido pela CPAR e ratificado pela área técnica deverá ocorrer **por 75 dias**. Para a empresa **Jerônimo e Nunes Ltda.**, a alíquota aplicada foi de 6%, então o prazo sugerido pela CPAR e também ratificado pela área técnica para publicação extraordinária é **de 60 dias**. Desse modo, entende-se que o cálculo realizado pela CPAR mostra-se razoável e proporcional.

134. Por fim, conforme previsto no art. 28 do Decreto nº 11.129, de 11.07.2022, a publicação se dará às expensas da pessoa jurídica sancionada, que deverá publicar a decisão administrativa sancionadora na forma de extrato de sentença, cumulativamente:

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

135. Acrescente-se que nenhuma das acusadas apresentou em sede das alegações finais qualquer menção ou impugnação à dosimetria da penalidade de publicação extraordinária sugerida pela CPAR.

◦ **Do impedimento para licitar ou contratar com a União**

136. O Relatório da CPAR (Sei nº 3125294, item 143) concluiu, ao final, pela responsabilização das acusadas, indicando como dispositivo legal infringido o art. 7º da Lei nº 10.520/2002 e **a penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União** pelo prazo de 4 (quatro) anos para ambas as indiciadas, o que ora se ratifica.

137. Ressalta-se que as defesas não apresentaram alegações específicas sobre a temática ora em análise, não apresentaram impugnação à pena de impedimento de licitar e contratar com a União, conforme realçado pela CGIPAV em sua Nota Técnica de regularidade (Sei nº 3592589, item 2.91).

138. Ademais, registre-se que a CPAR considerou as circunstâncias do caso concreto para sugerir o lapso de 4 anos.

139. Com efeito, como agravantes, a CPAR considerou que se tratava de licitações vultosas, nas quais os prejuízos identificados nas investigações, em decorrência dos ilícitos, foram estimados em, ao menos, R\$ 200 milhões: (fl. 34, Doc. nº 2748383):

Considerando as estimativas de sobrepreço e o valor dos pagamentos recebidos desde 2013, **é possível afirmar que, nos últimos seis anos, a organização criminosa auferiu indevidamente valores estimados em pelo menos R\$ 200.991.353,02 (duzentos milhões, novecentos e noventa e um mil, trezentos e cinquenta e três reais e dois centavos), com prejuízos diretos ao Fundeb, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e a recursos municipais e estaduais.**

Nos tópicos seguintes, apresento relatórios de auditoria que demonstram o sistemático direcionamento de processos licitatórios há pelo menos nove anos. Em síntese, repete-se o roteiro documentado pelos órgãos de controle desde 2009:

- 1) manipulação dos preços de referência para os processos licitatórios, a partir de orçamentos produzidos por empresas da organização criminosa;
- 2) licitações direcionadas às empresas integrantes da organização criminosa, sem efetiva concorrência e, portanto, sem diminuição dos preços contratados em relação aos preços de referência;
- 3) celebração de contratos e aditivos com sobrepreço, a partir dos processos licitatórios ou atas de registros de preços;
- 4) subcontratação parcial ou total dos serviços, transferidos integralmente a motoristas locais, sem habilitação para o transporte escolar e com uso de veículos inadequados. (grifamos)

140. Além disso, especificamente quanto aos pregões mencionados no relatório final da CPAR – Pregão Presencial nº 01/2015 e Pregão Eletrônico nº 22/2017 – foram apurados prejuízos efetivos no montante de R\$ 51.334.628,16: (fl. 24, Doc. nº 2748366):

Somando-se os prejuízos efetivos apurados nesta Nota Técnica, tem-se um montante de **R\$ 51.334.628,16**, sendo R\$ 50.208.201,66 decorrentes do Pregão Presencial nº 01/2015 e R\$ 1.126.426,50 decorrentes do Pregão Eletrônico nº 22/2017. Porém, conforme observado ao longo deste documento, **o prejuízo ao erário é potencialmente superior ao referido montante calculado, pois não foram localizados documentos que possibilitassem a apuração de diversos meses dos contratos ora identificados, sendo que para determinados contratos não foi localizado material algum relacionado** (como o caso dos contratos nº 66/2015, 71/2015, 73/2015, 75/2015, 77/2015, 78/2015, 113/2016 e 118/2016, relacionados ao Pregão Presencial nº 01/2015, e como o caso do contrato nº 75/2018, relacionado ao Pregão Eletrônico nº 35/2017, e de todos os contratos decorrentes do Pregão Eletrônico nº 22/2017, com exceção dos contratos nº 297/2017 e 301/2017). (grifamos)

141. A CPAR destacou em sua ponderação que o objeto da licitação em debate era o transporte escolar da rede estadual de ensino do Piauí, ou seja, a conduta imputada colaborou para fraude envolvendo uma política pública que não pode ser considerada somente de transporte, mas sim **uma política pública de educação, a qual visa garantir o acesso dos alunos com maior vulnerabilidade social (incluindo as áreas rurais) às escolas. Essa questão, ressalta a importância e potencial impacto que a distribuição desses recursos tem nos municípios brasileiros, como é o caso do Piauí.**

142. Por fim, não se pode olvidar que a política pública em pauta tem grande relevância social nacional, qual seja a educação, que se apresenta como um direito social dos brasileiros previsto na Constituição (Art. 6º da Constituição Federal) e que possui importante função social para milhões de brasileiros, necessário ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

143. Não foram encontradas atenuantes pela CPAR.

144. Ante ao exposto, ratifica-se o lapso temporal de impedimento de licitar por 4 (quatro) anos adequadamente sugerido pela CPAR.

◦ **Da Desconsideração da Personalidade Jurídica**

145. Por fim, a Comissão **sugeriu a desconsideração da personalidade jurídica das indiciadas e extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal dos sócios Túlio Ykaro Jerônimo e Silva (para TY Jerônimo e Silva Ltda.) e Josué Jerônimo e Silva (para Jerônimo e Nunes Ltda.).**

146. A personalidade jurídica poderá ser desconsiderada – ocorrendo a extensão dos efeitos da penalidade aos administradores e sócios (com poderes de administração da empresa penalizada), assim como à empresa sucessora ou à empresa do mesmo ramo com relação de coligação ou controle, de fato ou de direito, com a sancionada – se for verificada a utilização de pessoa jurídica para burlar a sanção. Essa previsão está contida no artigo 14, § 1º, e artigo 160 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) e já era aplicada às licitações e contratos firmados sob a égide da Lei nº 8.666/1993.

147. Conforme enfrentado anteriormente (parágrafos 77 e seguintes) e bem demonstrado pela Comissão no Relatório Final (Sei nº 3125294), restou caracterizado o desvio de finalidade, na medida em que as referidas pessoas jurídicas foram utilizadas para fraudar procedimentos licitatórios e contratações de transporte escolar, em conluio com agentes públicos. Destacou-se, ainda, a CPAR que a personalidade jurídica dessas empresas foi instrumentalizada para facilitar, encobrir e dissimular a prática de atos ilícitos, conforme consignado nos parágrafos 22 a 44, item "II.2", daquela peça de indicição (Sei nº 2823477).

148. Sendo assim, legal e adequada a desconsideração da personalidade jurídica sugerida pela CPAR.

3. CONCLUSÃO

149. Pelo exposto, com fundamento no conjunto probatório que forma este PAR, restou evidenciado que as pessoas jurídicas **TY Jerônimo e Silva Ltda.**, CNPJ nº 13.804.874/0001-43, e **Jerônimo e Nunes Ltda.**, CNPJ nº 07.121.011/0001-79, praticaram as condutas de fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório público e fraudar a realização de ato de procedimento licitatório público, **comportando-se de modo inidôneo**, incidindo nos atos lesivos tipificados no art. 5º, inciso IV, alíneas 'a' e 'b', da Lei nº 12.846/2013, e no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

150. Portanto, após a análise apresentada nesta manifestação jurídica, concorda-se com o Relatório Final da CPAR (Sei nº 3125294) e com a manifestação da Nota Técnica nº 1194/2025/CGIPAV-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (Sei nº 3592589), no sentido de RECOMENDAR à autoridade julgadora a aplicação:

a) pena de multa no valor de R\$ 14.647.766,17 (quatorze milhões, seiscentos e quarenta e sete mil, setecentos e sessenta e seis reais e dezessete centavos) para a pessoa jurídica **TY Jerônimo e Silva Ltda.**, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

b) pena de multa no valor de R\$ 1.885.897,44 (um milhão, oitocentos e oitenta e cinco mil, oitocentos e noventa e sete reais e quarenta e quatro centavos) para a pessoa jurídica **Jerônimo e Nunes Ltda.**, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

c) pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, devendo as empresas promovê-la, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional;
- em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de **75 dias** (TY Jerônimo e Silva Ltda.) e **60 dias** (Jerônimo e Nunes Ltda.);
- em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de **75 dias** (TY Jerônimo e Silva Ltda.) e **60 dias** (Jerônimo e Nunes Ltda.).

d) pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 4 (quatro) anos, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, para ambas as empresas.

e) desconsideração da personalidade jurídica e extensão da pena de multa ao patrimônio pessoal dos sócios Túlio Ykaro Jerônimo e Silva e Josué Jerônimo e Silva, representantes, respectivamente, das empresas **TY Jerônimo e Silva Ltda.** e **Jerônimo e Nunes Ltda.**

151. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e, também, considerando a previsão constante em seu art. 6º, § 3º, destacamos a identificação dos seguintes valores:

- Valor do dano à Administração: apesar de evidente a vantagem auferida, com antecipação de receita por meio de fraude, não é possível aferir o seu valor e, conseqüentemente, comprovar os danos ocasionados ao Erário.
- Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não identificado na documentação acostada aos autos.
- Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração:

i) Para TY Jerônimo e Silva Ltda.: **R\$ 14.647.766,17** (quatorze milhões, seiscentos e quarenta e sete mil setecentos e sessenta e seis reais e dezessete centavos), referentes aos contratos decorrentes do Pregão nº 01/2015. Sei nº 3125294, p. 26.

ii) Para Jerônimo e Nunes Ltda.: **R\$ 1.885.897,44** (um milhão, oitocentos e oitenta e cinco mil oitocentos e noventa e sete reais e quarenta e quatro centavos), referentes ao contrato decorrente do Pregão nº 01/2015. Sei

152. Em caso de acolhimento do presente parecer, sugerem-se os seguintes encaminhamentos:

- i) Nos termos do §2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e § 4º do art. 19 da Lei nº 12.846/2013, envio de ofício ao órgão competente da Advocacia-Geral da União (AGU), para providências referentes à sua esfera de competência; e
- ii) Nos termos do §2º do art. 49 da Lei nº 14.600/2023 e art. 15 da Lei nº 12.846/2013, envio de ofício ao Ministério Público Federal (MPF), para providências referentes à sua esfera de competência.

Após análise pela Consultora Jurídica, encaminhem-se os autos à apreciação pelo Excelentíssimo Ministro.

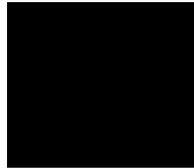
É o parecer.

À consideração superior.

Brasília, 12 de agosto de 2025.

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

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103555202317 e da chave de acesso [REDACTED]



Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] e chave de acesso [REDACTED] no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 12-08-2025 11:20. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 00639/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.103555/2023-17

INTERESSADOS: T Y JERONIMO E SILVA - EPP

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. **00108/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 10 de setembro de 2025.

PATRÍCIA ALVES DE FARIA

Consultora Jurídica

Controladoria-Geral da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00190103555202317 e da chave de acesso ed78e497



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2773989951 e chave de acesso ed78e497 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 10-09-2025 17:39. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
