



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 00246/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.106901/2022-38

INTERESSADOS: SDI INFORMÁTICA E CONSTRUÇÕES LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Pedido de Reconsideração formulado pela empresa **SDI Informática e Construções Ltda CNPJ nº 07.085.880/0001-95**, com o objetivo de obter a reforma da decisão que lhe aplicou a penalidade de “declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública”, publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora e multa, Decisão nº 345, de 11 de outubro de 2024, publicada na página 172 da Seção 1 do Diário Oficial da União – DOU de 17 de outubro de 2024 (SEI, nº 3395371).

2. De forma resumida, a recorrente alegou que (SEI, nº 3406132): *(i) ocorreu a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública no bojo do processo administrativo de responsabilização; (ii) suposto vício processual que teria prejudicado seu direito à defesa; (iii) alegou que a decisão administrativa que julgou o PAR foi publicada no Diário Oficial da União sem constar o nome do advogado constituído; (iv) alega que a simulação na Tomada de Preços nº 22/2017/SED/MS foi refutada pela investigação da Polícia Federal; (v) aduziu que o Laudo da Polícia Federal 427/2022, que comprovou a inexistência de superfaturamento por preço, teria reflexos na avaliação do superfaturamento por quantidade identificado pela CGU; (vi) ponderou que as alegações de burla à fiscalização exigem provas concretas e inequívocas; (vii) requereu a juntada de peças que trataram da Promoção de Arquivamento do IPL nº 5002969-45.2022.4.03.6002 (2022.0046992-DPF/DRS/MS), que tratou da TP nº 22/2017 no âmbito da Operação Nota Zero.*

3. Ao final, requereu o arquivamento das imputações apresentadas e o reconhecimento da conformidade dos atos administrativos e contratuais realizados, com a consequente exoneração de quaisquer sanções administrativas.

2. FUNDAMENTAÇÃO

1º ARGUMENTO DA RECORRENTE: prescrição da pretensão punitiva estatal.

4. A argumentação da recorrente é que ocorreu a prescrição do direito de punir da Administração, alegando que o período entre a ciência das irregularidades e a abertura do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) excedeu o limite legal estabelecido no Art. 25 da Lei nº 12.846/2013. Para sustentar essa tese, a defesa aponta que o conhecimento dos fatos pela Controladoria-Geral da União (CGU) ocorreu em 05/10/2016, quando a Polícia Federal (PF) enviou um ofício comunicando uma investigação preliminar, relacionada à Operação Nota Zero, sobre irregularidades em um edital de reforma escolar. A defesa argumenta que, como servidores da CGU já participavam das investigações, o prazo deveria ter iniciado nesse momento, em conformidade com o Manual de Responsabilização da própria CGU, que prevê que a ciência por "qualquer agente público" é o marco inicial. Contudo, a Nota Técnica nº 1306/2021/COREP da CGU discordou desse ponto, fixando o marco inicial da prescrição apenas em 08/05/2019, data da deflagração da Operação Nota Zero, o que a defesa considera um erro contrário às normas internas.

5. Ao analisar tal argumento deve-se esclarecer acerca do sigilo das investigações.

• **Do sigilo da investigação**

6. O sigilo das investigações foi destacado pela Polícia Federal no Ofício nº 4200.2016 SR/PF/MF, tendo a apuração corrido sob sigilo de justiça.

• **Ofício nº 4200/2016 - SR/PF/MS**

7. Ocorre que à época do Ofício acima inexistia inquérito aberto (a instauração ocorreu em 3 de maio de 2017) e conforme destacado, houve expressa solicitação de sigilo das apurações em andamento.

8. O ofício da Polícia Federal para o Chefe da Controladoria Regional da União no Mato Grosso do Sul, que solicitou um mero exame genérico de edital, não pode ser considerado como ciência dos atos lesivos investigados pela Operação Nota Zero, que, sendo importante repisar, **nem sequer tinha inquérito policial instaurado.**

9. A CGU não possuía subsídios mínimos acerca da existência das ilicitude e de sua autoria por entes privados no âmbito da Operação Nota Zero, circunstância que somente foi possibilitada com a deflagração da fase ostensiva da operação, em 08 de maio de 2019.

10. Assim, a data de ciência da infração se consubstancia no momento em que a Administração Pública possui subsídios mínimos acerca da existência da ilicitude e de sua autoria. O potencial conhecimento genérico da Administração Pública não pode ser considerado como marco idôneo para deflagração do prazo prescricional.

11. Esse é o entendimento consolidado acerca da fluência do prazo prescricional **no âmbito de operações policiais**, quando a ciência para a contagem do prazo prescricional recebe tratamento diverso.

12. Entendimento que **respeita o corolário da decisão judicial**, conforme a Nota Técnica nº 1595/2019/CGUNE/CRG (disponível em <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/94177>) ensina que, ante operação especial mantida sob sigilo, 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**, de forma que o conhecimento do caso pelo Superintendente Regional da CGU não tem o condão de iniciar o prazo prescricional:

4.1 Portanto, diante de todo o exposto, pode-se concluir que a fluência do prazo prescricional para apuração de irregularidades envolvendo agentes públicos e entes privados de órgãos e entidades da Administração Pública federal, as quais foram reveladas através de Operação Policial com participação de auditores ou conhecimento prévio de autoridade da Controladoria-Geral da União, deve ser contada:

(i) a partir da ciência da autoridade designada pelo normativo do órgão ou entidade federal como a competente para proceder à apuração, quando ela ficar a cargo do órgão ou entidade em que esses fatos ocorreram, conforme entendimento exposto pela COAC e transcrito no item 3.3;

(ii) no caso de exercício de competência correccional concorrente pela Controladoria-Geral da União, a partir da ciência da irregularidade pela autoridade competente - o Corregedor-Geral da União, a quem compete o exercício da competência delegada pelo Ministro para apuração de irregularidades envolvendo agentes públicos e entes privados no âmbito da Administração Pública federal; **nesse sentido, a ciência dos fatos pelo Superintendente Regional da CGU não tem o condão de iniciar o prazo prescricional, já que atualmente tal autoridade não detém qualquer parcela do exercício de competência correccional**; caso os fatos apurados envolvam servidores da Controladoria, deve-se observar a competência estabelecida na Portaria nº.1.286, de 10 de abril de 2019, a qual fixa a competência para instauração e julgamento de sindicâncias e processos administrativos disciplinares no âmbito da Controladoria-Geral da União;

(iii) excepcionalmente, quando houver motivo relevante para avocação temporária da competência atribuída ao Corregedor, a ciência do Ministro de Estado da CGU deflagrará o início do prazo prescricional para apuração dos fatos;

(iv) **e, por fim, 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**, conforme alertado pela COAC e transcrito no item 3.4. (grifei)

13. Outro ponto que merece reflexão é aquele trazido pela Nota Técnica nº 1306/2021/COREP: *"embora servidores da CGU já viessem desde antes participando das ações investigativas, tem-se que o inquérito policial possui natureza sigilosa e por esse motivo não houve ciência por autoridade correccional competente, até a citada deflagração, dos fatos apurados"*.

14. **A ciência inequívoca ocorreu com a deflagração da fase ostensiva da operação Nota Zero, em 8 de maio de 2019.**

15. À época da instauração do Processo Administrativo de Responsabilização, por meio da Portaria nº 1923, de 10 de agosto de 2022, publicada no D.O.U. de 12 de agosto de 2022 (SEI, nº 2475608), **não se consumou** a prescrição da pretensão punitiva da administração pública.

16. Ante tais considerações, entendo que o argumento deve ser rejeitado.

2º ARGUMENTO DA RECORRENTE: Cerceamento de defesa: falta de intimação para apresentar as alegações finais

17. A recorrente alegou que a notificação para ciência do Relatório Final e apresentação das Alegações Finais foi enviada ao *e-mail* do antigo advogado e recebida na caixa de *spam*. Em razão disso, o prazo foi perdido, e embora o advogado tenha apresentado as Alegações Finais assim que tomou conhecimento do despacho, a comissão processante já havia sido extinta e o Relatório Final já estava pronto. A Controladoria-Geral da União (CGPAR) manteve a notificação por *e-mail* como válida e desconsiderou a peça de defesa protocolada fora do prazo (*extra temporânea*). A defesa contesta a validade dessa intimação eletrônica, pois o recebimento na caixa de *spam* não assegurou a certeza e a tempestividade do conhecimento da empresa, violando os princípios da segurança jurídica e do devido processo legal. A empresa sustenta que foi evidentemente prejudicada, pois a falha na comunicação impediu-a de influenciar a decisão da autoridade julgadora com seus argumentos finais, comprometendo o exercício pleno da defesa.

18. Tal argumento não é novo e conta com manifestação pretérita afastando sua pertinência:

(...)

Nesse contexto, **contemporaneamente, a comunicação de atos processuais por meios eletrônicos se revela medida adequada e suficiente para assegurar os direitos dos interessados, além de proporcionar maior celeridade e eficiência ao desenvolvimento dos trabalhos e contribuir para a razoável duração do processo**. Vale mencionar que as comunicações eletrônicas foram introduzidas expressamente em diversos dispositivos do Código de Processo Civil, a partir da reforma de 2015, inclusive como meio preferencial de comunicação no caso de citações e intimações:

Lei nº 13.105, de 2015 – Código de Processo Civil

Art. 246. A citação será feita preferencialmente por meio eletrônico, no prazo de até 2 (dois) dias úteis, contado da decisão que a determinar, por meio dos endereços eletrônicos

indicados pelo citando no banco de dados do Poder Judiciário, conforme regulamento do Conselho Nacional de Justiça. (g.n.)

[...]

Art. 270. As intimações realizam-se, sempre que possível, por meio eletrônico, na forma da lei.

Considerando que o douto advogado já estava credenciado ao processo, tendo indicado e-mail apto para comunicação e, inclusive, já respondido outras comunicações por meio deste mesmo instrumento, o princípio da boa-fé processual faculta à Administração o reconhecimento da ciência ficta suficiente para dispensar maiores diligências, conforme indicar as peculiaridades do caso, sem que haja prejuízo à defesa que enseje nulidade, posta a vedação do venire contra factum proprium (comportamento contraditório).

Diante disso, após a pessoa jurídica ser cientificada acerca da instauração do processo administrativo de responsabilização e ser credenciada ao processo, fornecendo espontaneamente seus dados para notificação por meio eletrônico, prevalece o princípio da boa-fé processual, sendo presumidos seu compromisso de manter atualizadas suas informações e a confirmação de recebimento, com a confirmação automática de leitura e com o sinal gráfico característico do respectivo aplicativo que demonstre a leitura por parte do destinatário, ou ainda, quando alcançada a finalidade da comunicação.

Ressalto, adicionalmente que a jurisprudência apresentada pela parte trata exclusivamente da esfera consumerista, em que a comunicação por e-mail não é suficiente para comunicação da existência de débito e inscrição em cadastro de inadimplentes, o que não é o caso. Importante salientar que processos administrativos, em geral, regem-se pelo informalismo ou formalismo moderado, ressalvada expressa previsão normativa em sentido contrário. Portanto, a validade dos atos de comunicação é aferida, em última medida, pela ausência de prejuízo ao administrado.

Dessa forma, conforme a regência do informalismo ou formalismo moderado, rejeito o pedido de nulidade da notificação, considerando ainda que o referido e-mail foi disponibilizado pela parte, o qual foi utilizado segundo os princípios da boa fé processual; e ressaltando que suas alegações finais ora juntadas serão consideradas na análise de regularidade – etapa próxima da instrução, após o encaminhamento do Relatório Final, mantendo a higidez do presente PAR, considerando o princípio da inexistência de nulidade sem haver prejuízo (*pas de nullité sans grief*). (grifei)

19. A CPAR buscou conciliar o corolário da ampla defesa e do contraditório com a razoável duração do processo e a boa-fé processual.

20. Ocorre que o e-mail [2875172](#) não prorrogou o prazo para apresentação das Alegações Finais, mas esclareceu que as Alegações Finais apresentadas de forma intempestiva **seriam analisadas na etapa processual seguinte, qual seja, análise da regularidade do PAR.**

21. Com o novo procurador constituído, com acesso externo ao processo (SEI, nº 2906699), a defesa foi inerte na apresentação de documentações ou requerimentos. **Fato é que a inércia foi superior a um ano.**

22. E mesmo que se fale em preclusão de uma fase processual era facultado à defesa a juntada de documentos ou manifestações capazes de influenciar no julgamento, art. 3º, inciso III da Lei nº 9.784/99:

Lei nº 9.784/99

(...)

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

(...)

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

23. O comando legal acima foi rigorosamente respeitado pela área técnica. Quando da solicitação da defesa da juntada dos documentos referentes ao IPL nº 5002969-45.2022.4.03.6002 (3551363, 3551364, [3722349](#), [3722350](#), [3722351](#), [3722352](#), [3722353](#), estes foram analisados pela Nota Técnica nº 2782 (SEI, nº 3736740) em fase de exame da regularidade do PAR e serão igualmente analisados pelo presente Parecer.

24. O que se observou é que a empresa teve amplo acesso aos autos, com faculdade de apresentação de manifestações até o julgamento do PAR (SEI, nº [3386541](#)), assim, não cabe no presente caso a genérica alegação de prejuízo sem a sua efetiva concretização.

25. Ante o exposto, não merece acolhida a insurgência da recorrente.

3º ARGUMENTO DA RECORRENTE: Nulidade da publicação da decisão administrativa

26. A defesa argumentou que a decisão final do Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) foi nula

porque, ao ser publicada no Diário Oficial da União (DOU), não incluiu o nome do advogado constituído pela pessoa jurídica, apesar da procuração estar presente nos autos.

27. Segundo a recorrente, a omissão representa uma violação do Estatuto da OAB e um desrespeito direto aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. A alegação se baseia no Art. 272, § 2º, do Código de Processo Civil (CPC), que exige, sob pena de nulidade, que a publicação contenha obrigatoriamente os nomes das partes e de seus advogados, juntamente com o número de inscrição na OAB, garantindo a ciência formal e correta ao defensor.

28. O argumento da recorrente é improcedente. Não estamos falando de publicação de decisão judicial regulada pelo CPC, mas de decisão administrativa.

29. A publicação da decisão administrativa sancionatória satisfaz ao princípio da publicidade dos atos administrativos, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

30. A publicação da decisão administrativa sancionatória está prevista no Decreto nº 11.129/2022. Importante deixar consignado que o normativo não exige menção ao nome do advogado do ente privado penalizado:

Decreto nº 11.129/2022

Art. 14. A decisão administrativa proferida pela autoridade julgadora ao final do PAR será publicada no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do órgão ou da entidade pública responsável pelo julgamento do PAR.

31. Entendo que foram adotadas as formas suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.

32. **Ademais, além da publicação em órgão oficial, ocorreu a intimação do advogado constituído pela empresa (3395444 e 3396771).**

33. De tal forma, inexistiu espaço para se falar em prejuízo à recorrente. **Tanto que ciente da decisão, interpôs pedido de reconsideração dentro do prazo estabelecido no Decreto nº 11.129/2022 (SEI, nº 3406132).**

34. Por tais fatos, reforço o posicionamento da área técnica e rejeito o argumento formulado pela recorrente.

4º ARGUMENTO DA RECORRENTE: Ausência de justa causa para a condenação: conduta de atuação combinada com a empresa Ajota para fraudar a Tomada de Preços nº 22/2017/SED/MS

35. A recorrente rejeitou a acusação de simulação na Tomada de Preços nº 22/2017/SED/MS, baseando-se na ausência de provas conclusivas obtidas pela Polícia Federal (PF). Argumentou que, apesar da perícia nos equipamentos eletrônicos apreendidos, a investigação da PF não encontrou qualquer comunicação (telefonemas, mensagens ou *e-mails*) ou conexão física entre as empresas concorrentes (SDI Informática e Ajota) ou seus sócios. A defesa sustenta que, em casos de suposta simulação de concorrência, a condenação administrativa exige provas robustas e inequívocas, o que não ocorreu neste processo. A simples existência de indícios de comportamento semelhante entre os licitantes não é suficiente para configurar fraude. Concluiu que a falta de provas irrefutáveis impede a condenação, que, de outra forma, se basearia em mera presunção.

36. O argumento já foi apresentado pela recorrente em momento anterior e já foi debatido e analisado pela área técnica e por Parecer da Conjur.

37. O Parecer nº 00244/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3389111), fez análise detida das evidências que instruíram o PAR:

38. O edital da TP nº 22/2017/SED/MS foi publicado em 06/12/2017 e sua cláusula 2.4 dispôs que os interessados poderiam retirá-lo na SED/MS, mediante pagamento do valor máximo de R\$ 100,00 pelo ressarcimento dos custos (SEI 2474100, p. 173). Observa-se que a aquisição do edital não foi, em momento algum, requisito obrigatório para a participação na licitação.

(...)

41. A empresa SDI Informática e Construções, ora indiciada, adquiriu o edital do certame em 15/12/2017 mediante o pagamento da taxa, mesmo dia em que contratou o seguro-garantia da proposta com empresa JMalucelli Seguradora (SEI 2474100, pp. 217-218 e 221-230).

42. Por sua vez, a empresa Ajota Engenharia e Construção adquiriu o edital em 18/12/2017, porém contratou o seguro-garantia da proposta em data anterior, no dia 15/12/2017 (SEI 2474100, fls. 233-241).

43. Conforme mencionado acima, é plenamente possível de se imaginar que a empresa Ajota obteve acesso ao edital por meio das empresas SDI ou CF2 e, por essa razão, contratou o seguro-garantia exigido pelo instrumento convocatório no dia 15/12/2017, o que, até então, não se reveste de nenhuma irregularidade.

44. Ocorre, no entanto, que, mesmo já tendo tido acesso ao edital e contratado o seguro-garantia em 15/12/2017, o sócio da empresa Ajota compareceu pessoalmente à SED/MS em 18/12/2017 para adquirir o edital mediante o pagamento de R\$ 96,56 (SEI 2474100, fl. 233).

45. Ou seja, considerando que a aquisição do edital não era requisito obrigatório para a participação no certame, gera desconfiança o fato de a empresa Ajota ter despendido valores para ter acesso direto ao edital de forma desnecessária, tendo em vista que ela já havia obtido o documento extraoficialmente e contratado a garantia exigida por ele.

46. Sendo assim, todo o contexto descrito acima é um forte indicativo de que a empresa Ajota, ciente da atuação combinada com a SDI para fraudar a TP nº 22/2017/SED/MS, adquiriu o edital em 18/12/2017 apenas para conferir aparência de regularidade ao certame e diminuir a possibilidade de descoberta da fraude.

(...)

51. Tal como demonstrado a seguir, os sócios possuíam plena ciência do esquema fraudulento do qual participavam suas empresas, caracterizado pela apresentação de propostas de cobertura, no intuito de simular o caráter competitivo das licitações.

52. Nesse sentido, a partir de áudio interceptado pela Polícia Federal, resta suficientemente claro que o sócio da empresa Ajota, José Audax Oliva, possuía conhecimento de que a participação de sua empresa na TP nº 22/2017/SED/MS seria "só para cobrir", indicando, na sequência, que a vez de a empresa dele ganhar seria no próximo ano, visto que "essa [TP nº 22/2017] era só uma cobertura".

(...)

53. É plenamente possível afirmar que, ao mencionar que "já foi à licitação", José Audax se referia à Tomada de Preços nº 22/2017/SED/MS, uma vez que a referida licitação ocorreu no dia 21/12/2017, às 9h (imagem abaixo), exatamente na mesma data da conversa interceptada e colacionada acima, bem como logo após o horário marcado para a abertura da licitação.

(...)

54. Em relação ao sócio da indiciada SDI, Marcelo Curvelo, igualmente era do seu conhecimento o esquema de "fila" para vencer as licitações da SED/MS, dentre elas, a TP nº 22/2017, na qual se sagrou vencedora.

[REDACTED]

(...) (grifei)

38. As provas convergem no sentido de que as pessoas jurídicas SDI Informática e Ajota fraudaram a concorrência da TP nº 22/2017/SED/MS, com apresentação de proposta de cobertura pela Ajota para que a SDI Informática se sagra-se vencedora.

39. Ausentes elementos novos que alterem o entendimento anterior, deve ser afastado tal argumento.

• Ausência de justa causa para a condenação: conduta de não execução das obras e serviços do contrato nº 2/2018, mesmo tendo recebido o devido pagamento

40. A defesa alegou que o laudo da Polícia Federal (PF) nº 427/2022, que afastou o superfaturamento nos preços unitários, deveria impactar a constatação de superfaturamento por quantidade feita pela CGU, que apontou um prejuízo de R\$ 177.696,67. A recorrente argumentou que a ausência de sobrepreço unitário sugere que o valor total do contrato foi devidamente aplicado na entrega dos itens e serviços, e ressalta que a jurisprudência (do TCU e STJ) exige provas concretas para condenações por superfaturamento quantitativo.

41. Além disso, a recorrente sustenta que a inspeção física da CGU, que identificou discrepâncias de quantidade em 19/04/2018, foi prematura, pois a obra ainda estava em andamento. Segundo a recorrente, a avaliação quantitativa realizada em uma fase intermediária pode gerar conclusões distorcidas, uma vez que ajustes e compensações podem ocorrer até a conclusão total. A defesa cita precedentes (do TCU e TRF-3) que exigem que o superfaturamento por quantidade seja apurado apenas após a entrega final e com base em medições definitivas.

42. Por fim, a recorrente alegou cerceamento de defesa por não ter participado da produção do laudo da CGU e aponta a existência de uma vistoria técnica no processo licitatório que atestou a execução integral dos serviços, defendendo que a CGU deveria ter feito uma nova perícia para confirmar o cumprimento total das obrigações.

43. Não há inovação na tese da defesa, tais pontos já foram apresentados pela recorrente em manifestações pretéritas.

44. Por tratar-se de argumentação já analisada minuciosamente, transcreve-se trecho do Parecer nº 00244/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI, nº [3389111](#)) que enfrentou a argumentação:

(...)

81. Contudo, não merece acolhimento o argumento defensivo. Da simples leitura das

análises realizadas pela CGU e pela Polícia Federal, observa-se que as conclusões dos referidos órgãos tiveram como base parâmetros diferentes e não excludentes entre si.

82. Em outras palavras, esta Consultoria Jurídica entende que, independentemente de a Polícia Federal ter concluído que não restou caracterizado superfaturamento por preço, a CGU identificou o superfaturamento por quantidade, o que é suficiente para consubstanciar a fraude à execução contratual.

83. Inclusive, o próprio laudo da Polícia Federal expõe, em sua conclusão, que não houve análise da quantidade e da qualidade do serviço prestado pela SDI: "No presente caso, não restou comprovado nenhuma parcela de dano ao Erário relativa à análise de preços (...). Será analisado em laudo específico, caso seja considerado viável pelos Peritos, a questão das quantidades e qualidade do serviço executado" (SEI 2553485, p. 17).

84. Em relação ao superfaturamento quantitativo, a CGU realizou um comparativo técnico devidamente fundamentado nos projetos, na Memória de Cálculo e no Memorial Descritivo de Serviços, fornecidos pela SED/MS, bem como na Memória de Cálculo da Medição fornecida pelo fiscal do contrato e no Boletim de Medição (BM) nº 2 (período de referência de 1º a 28 de fevereiro de 2018) (SEI 2472685, p. 30).

85. Como resultado, o órgão de controle interno identificou prejuízo ao erário no valor de R\$ 177.696,67, decorrente de serviços pagos e não executados (SEI 2472685, p. 31). A partir da inspeção física realizada na escola objeto do contrato, devidamente registrada por fotografias, a CGU constatou discrepâncias entre quantitativos medidos/pagos e os efetivamente executados nos seguintes serviços:

- Regularização e execução de piso em granilite: foram medidos os 862,99 m² de piso contratados, mas somente 62,99 m² havia sido executados (SEI 2472685, p. 32);

- Aplicação manual de pintura com tinta látex acrílica em paredes, duas demãos: o item 01.17.05 do contrato incluía a pintura de 1.606,89 m² de muro (externo e interno), no entanto, só foram encontrados 580,17 m² executados (SEI 2472685, pp. 33-34);

- Portão em tela arme galvanizado e moldura em tubos de aço com duas folhas de abrir: não foi constatada a execução do portão de 3,10 m de largura que foi medido pelo BM 02 e deveria estar instalado aproximadamente no meio do alambrado lateral da quadra de esportes (SEI 2472685, p. 34);

- Cabo de cobre flexível isolado: os itens faziam parte do projeto de SPDA e, embora pagos parcialmente pelo BM 02, ainda não havia sido executados e não constavam como executados na Memória de Cálculo do fiscal da obra (SEI 2472685, p. 35);

- Locação de caçambas: não foi encontrada nenhuma caçamba no local das obras, conforme previsto no item 01.02.17 do contrato. Constatou-se, na verdade, a presença de um caminhão da Prefeitura Municipal de Maracaju/MS retirando o entulho da obra (SEI 2472685, p. 35);

- Torneira de parede pressmatic antivandalismo: não foram encontradas, no bebedouro reformado, as torneiras com a especificação prevista no item 01.11.03.03 do contrato (SEI 2472685, p. 36); e

- Emboço ou massa única em argamassa: pagos integralmente, contudo, não constaram como executados na Memória de Cálculo do fiscal da obra (SEI 2472685, p. 36).

(...)

89. De fato, a inspeção física realizada pela CGU em 19/04/2018 ocorreu ainda dentro do prazo de execução do Contrato nº 2/2018, assinado em 03/01/2018. Justamente por conta disso, a fiscalização do órgão tomou como base apenas os itens contratuais que, até aquela data, havia sido pagos e que, em tese, deveriam estar executados.

90. Nesse sentido, a CGU selecionou uma amostra com 28 itens passíveis de verificação, registrados no Boletim de Medição (BM) 02, de 1º de março de 2018 (período de referência de 1º de fevereiro a 28 de fevereiro), conforme devidamente detalhado no Relatório de Operações Especiais:

Com intuito de confirmar a efetiva execução dos serviços do contrato foram selecionados como amostra, 28 itens de serviço passíveis de verificação que constam na última medição realizada, Boletim de Medição 02 — BM 02, de 01 de março de 2018. O valor da amostra é de R\$363.762,26 e corresponde a 45,13% do valor inicial contratado (R\$806.120,19) ou 81,74% do valor acumulado medido pelo BM 02 (R\$445.026,52) (SEI 2472685, p. 30).

91. Sendo assim, manifestamos concordância com a conclusão da CPAR de que, ainda que a execução do contrato estivesse em curso, o fato de a empresa SDI ter recebido valores como contraprestação por serviços que não foram executados (ainda que o tenha feito em momento posterior) configura, em si, superfaturamento quantitativo, o que enseja fraude contratual.

92. Reforça a conclusão acima explanada o fato de que a cláusula quarta do Contrato nº 2/2018 (SEI 2474101, p. 141) previu que os pagamentos seriam efetuados à contratada SDI apenas após medição realizada pela Comissão de Fiscalização que constataste a efetiva execução do item contratual.

(...)

93. Portanto, mesmo que a empresa tenha executado os itens pagos até o fim da obra, o fato de ter recebido por eles antes da execução configura superfaturamento quantitativo ou, em outras palavras, pagamento indevido, principalmente porque o Contrato nº 2/2018 previu o pagamento apenas após a efetiva entrega do objeto, registrada em boletim de medição. (grifei)

45. A manifestação anterior desta Conjur foi categórica ao elencar os seguintes pontos: (i) **SDI Informática** assinou o contrato nº 2/2018 ciente que receberia o pagamento após a execução do item contratual; (ii) a **SDI Informática** estava ciente da não execução do item quando a medição foi realizada pela Comissão de Fiscalização; (iii) a **SDI Informática** recebeu por uma falsa medição mesmo ciente da inexecução dos serviços.

46. Ademais, os áudios compartilhados com a CGU, fruto da interceptação telefônica dos investigados, revelou que o sócio responsável pela **SDI Informática** (Marcelo Curvelo da Silva) era ciente e participativo no esquema de fraude às licitações realizadas pela SED/MS juntamente à empresa Ajota, de propriedade de José Audax Oliva, os diálogos de 21/12/2017 (data da apresentação de propostas da Tomada de Preços nº 22/2017), demonstraram ciência de que a participação de sua empresa no certame seria “*só para cobrir*”, ou seja, simulação de concorrência.

47. Por tal razão, afastado a alegação da recorrente, não apresenta inovação capaz de alterar o convencimento desta Conjur.

• **Ausência de justa causa para a condenação: conduta de burla à fiscalização promovida pela CGU no local da obra objeto do contrato nº 2/2018**

48. A recorrente alegou que as acusações de burla à fiscalização necessitam de evidências robustas, devendo ser desconsideradas as conversas sobre locação de caçambas e análises fotográficas. De acordo com a recorrente existe uma realidade operacional no canteiro que justificaria a movimentação das caçambas. Por fim, os relatórios de medição e as vistorias *in loco* seriam indicadores mais confiáveis do progresso da obra.

49. Acerca de tais pontos levantados pela recorrente, o Parecer nº 00244/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU (3389111) asseverou o seguinte:

99. O teor das conversas telefônicas apontadas pela CPAR evidencia, de fato, a intenção do representante da SDI em dificultar a atividade fiscalizatória da CGU, especialmente quando consideramos que o conjunto probatório já analisado demonstra a inidoneidade da empresa por fraudar licitação pública (TP nº 22/2017/SED/MS) e contrato dela decorrente (Contrato nº 2/2018).

100. Colacionamos as conversas para melhor visualização, com destaque para os trechos que demonstram, com clareza, a preocupação do sócio da SDI:

(...)

101. Em relação ao posicionamento das caçambas, não importa o fato de a iniciativa ter sido tomada após a fiscalização da CGU, visto que a execução contratual estava em curso e a empresa poderia alegar, ao término das obras, que cumpriu o item 01.02.17 do Contrato nº 2/2018 (locação de caçambas), tese já rebatida nos parágrafos 91 a 93 desta manifestação jurídica.

102. O teor das conversas quanto à locação de caçambas e ao seu posicionamento de forma estratégica (mudá-las de lugar, tirar foto com as caçambas vazias e cheias, posicioná-las em lugar que não está pintado, focar na caçamba porque “os caras” estiveram lá), assim como o conteúdo das demais ligações interceptadas evidenciam, com suficiência, o objetivo da SDI de ocultar os problemas na execução do contrato para que a CGU não os identificasse. (grifei)

50. Marcelo Curvelo disse que **precisava de umas caçambas para jogar uns entulhos em cima e tirar fotos delas para “os caras” (CGU).**

51. No mesmo sentido, disse que era necessário reordenar as caçambas e que as fotos deveriam dar evidência nas caçambas e não nos muros, isso porque: [REDACTED]

52. Ficou evidente que o objetivo do posicionamento das caçambas e suas fotografias era de simulação de normalidade na execução do contrato nº 2/2018, com o objetivo da recorrente de invalidar a constatação da CGU e afirmar que executou os serviços em sua totalidade.

53. O argumento apresentado pela recorrente não trouxe inovação capaz de alterar posicionamento anterior, por tal motivo, entendemos que a argumentação apresentada não deve ser acolhida, permanecendo a posição pretérita desta Conjur e da área técnica.

◦ **Arquivamento do Inquérito Policial nº 5002969-45.2022.4.03.6002 (2022.0046992-DPE/DRS/MS)**

54. Após o pedido de reconsideração, a SDI Informática anexou o parecer de arquivamento do Inquérito Policial que investigava a Tomada de Preços nº 22/2017 (Operação Nota Zero). A recorrente enfatizou que o Ministério Público Federal (MPF) não encontrou provas concretas de fraude à competitividade ou de prejuízo ao erário na análise de preços. Por fim, requereu que a autoridade julgadora declarasse a improcedência das imputações e arquivasse o processo.

55. Contudo, a argumentação apresentada pela recorrente não merece prosperar.

56. O *standart* probatório do Ministério Público busca elementos de convicção para responsabilização de pessoas físicas que cometeram condutas ilícitas em ação penal, contudo, em razão dos mesmos fatos, a Administração Pública pode direcionar seu entendimento no sentido de que o conjunto de evidências é robusto o suficiente para a materialização de uma conduta em âmbito administrativo.

57. Ademais, o apurado em âmbito penal não vincula as conclusões da Administração, exceto em situações excepcionais de inexistência do fato ou negativa de autoria, onde poderia ocorrer interferência da esfera penal na esfera administrativa - o que não ocorreu no presente caso.

58. Por conseguinte, a responsabilização da pessoa jurídica, em âmbito administrativo, não depende de condenação ou de ação penal contra as pessoas físicas envolvidas nos ilícitos apurados.

59. Por fim, a responsabilização administrativa da pessoa jurídica, com fulcro na Lei nº 12.846, de 2013, é objetiva, prescinde, por conseguinte, da caracterização do elemento subjetivo (art. 2º da Lei nº 12.846, de 2013).

60. Em razão disso, diante da ausência de fatos novos, provas em sentido diverso ou circunstâncias suscetíveis de justificar a reforma da decisão recorrida, reiteramos as razões e fundamentos constantes no Parecer nº 00244/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, de 8 de outubro de 2024 (SEI, nº 3389111).

3. CONCLUSÃO

61. Diante do exposto, sugerimos o conhecimento e o indeferimento do Pedido de Reconsideração apresentado pela pessoa jurídica **SDI Informática e Construções Ltda CNPJ nº 07.085.880/0001-95**, mantendo-se integralmente todos os efeitos da Decisão nº 345, de 11 de outubro de 2024, publicada na página 172 da Seção 1 do Diário Oficial da União – DOU de 17 de outubro de 2024.

À consideração superior.

Brasília, 26 de novembro 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) 00190106901202238 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://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-11-2025 12:27. 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 01005/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 00190.106901/2022-38

INTERESSADOS: SDI INFORMÁTICA E CONSTRUÇÕES LTDA

ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO o Parecer n. **00246/2025/CONJUR-CGU/CGU/AGU**.
2. À Coordenação Administrativa desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada (SIPRI) e publicação.

Brasília, 02 de dezembro 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) 00190106901202238 e da chave de acesso 55981d34



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 3026146026 e chave de acesso 55981d34 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA ALVES DE FARIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-12-2025 17:45. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
