



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 1498/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

**PROCESSO Nº 46012.000645/2017-61**

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS

**ASSUNTO**

Apuração, por meio de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), de supostas irregularidades imputadas à pessoa jurídica **Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda., CNPJ 06.061.285/0001-57.**

**REFERÊNCIAS**

- Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção. LAC);
- Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015;
- Instrução Normativa CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019;
- Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

Processo Administrativo de Responsabilização. Art. 23 da IN CGU nº 13/2019. Análise da regularidade processual. Parecer correccional de apoio ao julgamento.

**1. RELATÓRIO**

- 1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) em face da pessoa jurídica **Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda., CNPJ 06.061.285/0001-57**, de agora em diante "**B2T**".
- 1.2. Concluídos os trabalhos da comissão, vieram os autos a esta COREP para emissão de manifestação técnica, nos termos do art. 55, II, do Regimento Interno da CGU (Portaria nº 3.553, de 12 de novembro de 2019) bem como do art. 23 da Instrução Normativa nº 13/2019.
- 1.3. Em apertada síntese, os fatos apurados referem-se a irregularidades Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) nº 24/2016, concluído em 31/10/2016, promovido pelo então Ministério do Trabalho (MTb), entre os anos de 2016 e 2017. Em face de falhas no planejamento do procedimento licitatório, de regras editalícias restritivas, bem como de indícios de direcionamento da licitação, sobrepreço e superdimensionamento do objeto, a CGU, por meio do Relatório de Auditoria nº 201700114 (SEI 1611617), constatou diversas irregularidades no citado processo de aquisição de solução de BI MicroStrategy.
- 1.4. No âmbito da Corregedoria-Geral da União (CRG), foi realizada uma primeira análise de tais constatações por meio da Nota Técnica nº 2272/2018 (SEI 1611619), concluindo-se pela necessidade de deflagração de procedimentos apuratórios em face dos servidores e entes privados supostamente envolvidos.
- 1.5. Importante destacar que foi deferido pelo juízo competente o compartilhamento de provas constantes nos autos do Processo nº 1014044-94.2018.4.01.3400 – Medida Cautelar referente ao IPL nº 338/2017, “Operação Gaveteiro” – inicialmente pela 12ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF) e depois pela 10ª Vara Federal da SJDF (SEI 1665751 e 1924838).
- 1.6. Registre-se ainda que o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) nº 46012.000645-2017-61, instaurado pelo então Ministério do Trabalho, foi formalmente avocado por esta CGU, em decisão de 18/05/2020 (SEI 1495985). A investigação preliminar relativa aos fatos em questão está no bojo da IPS n. 00190.114086/2018-02.

**RESUMO DO ANDAMENTO DO PROCESSO**

- 1.7. O presente apuratório foi deflagrado no âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU) por intermédio da Portaria CRG/CGU nº 1895/2020, de 19/08/2020, publicada no DOU nº 160, de 20/08/2020 (SEI 1609517).
- 1.8. Em 04/11/2020, foi deliberado o indiciamento da empresa (ata SEI 1707253, constante do volume IV dos autos eletrônicos).
- 1.9. Procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-a a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atesta o documento SEI 1729963. A defesa escrita, oportunamente apresentada, encontra-se juntada no SEI 1792586 e seus respectivos anexos.
- 1.10. Em 01/03/2021, a defesa apresentou petição com seus pedidos de produção de provas (SEI 1850395) e solicitou a juntada de documentação complementar (SEI 1850397).
- 1.11. Em 30/04/2021, a CPAR deliberou (SEI 1931001) sobre a pertinência dos requerimentos da pessoa jurídica processada contidos na peça de defesa, incluindo os pedidos de produção de provas indicadas na referida petição que emendou a peça defensiva (SEI 1931001).
- 1.12. Em 07/06/2021, a pessoa jurídica contestou as deliberações da CPAR (SEI 1977535).
- 1.13. Após a apresentação da defesa escrita e encerrada a produção de provas, abriu-se à acusada o prazo de 10 dias para apresentação de alegações a respeito das provas, nos termos do art. 20, § 4º, inc. I da IN nº 13/2019.
- 1.14. A empresa apresentou suas alegações tempestivamente (SEI 2169606). Em suma, reiterou a argumentação que já havia sido lançada na peça de defesa prévia, requerendo o afastamento de sua responsabilização e o consequente arquivamento do PAR, e alegando ausência de quaisquer atos irregulares em face da Administração Pública cometidos pela empresa.
- 1.15. Em seguida, em 13/12/2021, conforme disposto no art. 21 da IN CGU nº 13/2019, a CPAR elaborou seu Relatório Final (SEI 2213085), em que manteve sua convicção preliminar e sugeriu a aplicação da penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, à **B2T**, por dar vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como por fraudar: (a) mediante combinação, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, agindo para elevar artificialmente o preço estimado da contratação; (b) a realização de ato de procedimento licitatório público, apresentando documentação falsa (atestado de capacidade técnica) exigida para o certame; (c) licitação pública e contrato dela decorrente, viabilizando o prosseguimento do certame irregular, comportando-se de modo inidôneo.
- 1.16. Pela incidência, também, nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos I e IV, “a”, “b” e “d”, da Lei nº 12.846/2013, recomendou-se a aplicação de multa no valor de R\$ 7.725.193,82 (nos termos do artigo 6º, inciso I da Lei) e a Publicação Extraordinária da Decisão Condenatória (PEDC) pelo prazo de 75 dias (art. 6º, II, do mesmo diploma legal).
- 1.17. Nos termos do art. 22 do referido normativo, o Corregedor-Geral da União (na qualidade de autoridade instauradora) oportunizou à pessoa jurídica processada a possibilidade de se manifestar quanto ao documento final produzido pela CPAR, no prazo de 10 (dez) dias (SEI 2214829, de 15/12/2021). Ciente da decisão (SEI 2235733), a empresa não tinha usufruído de tal faculdade, conforme registrado no Despacho DIREP SEI 2242561, de 14/01/2022.
- 1.18. Contudo, apresentou pedido de reconsideração (vol. IX, SEI 2327448) e peticionou alegações finais (vol. IX, SEI 2327454, fls. 1/36). O Despacho DIREP SEI 2329127 analisou o caso em questão e diante do interesse para o real esclarecimento dos fatos, e do respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, reputou a petição como protocolada tempestivamente, tendo sido incluída/abordada na análise em curso neste PAR.
- 1.19. É o breve relato.

**2. ANÁLISE**

## REGULARIDADE FORMAL DO PAR

- 2.1. Inicialmente, cumpre destacar que o exame ora realizado pautar-se-á pelos aspectos formais e procedimentais do PAR, incluindo a manifestação aos termos do Relatório Final, facultada à empresa envolvida.
- 2.2. Da análise dos autos verifica-se que os trabalhos conduzidos pela CPAR observaram o rito previsto na IN CGU nº 13, de 8 de agosto de 2019), bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88.
- 2.3. A portaria de instauração do PAR na CGU foi publicada no DOU de acordo com o que estabelece o art. 13 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019. O PAR foi instaurado pelo Corregedor-Geral da União, conforme delegação prevista no art. 30, inciso I, do referido normativo. Ademais, também conforme o referido normativo (art. 13), na portaria inaugural constou o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo e o prazo de conclusão dos trabalhos.
- 2.4. Quanto às demais portarias de prorrogação e recondução (docs. SEI VI 1833559 e VII 2065177), foram todas publicadas antes do encerramento da vigência da portaria precedente. Verifica-se novamente, portanto, a regularidade do processo sob tal ponto de vista, pois lavradas por autoridade competente.
- 2.5. Em se tratando da observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi oportunizado à empresa amplo e irrestrito acesso aos autos, possibilitando-se a sua visualização integral e o peticionamento eletrônico.
- 2.6. Aos seus representantes foi concedido acesso externo desde 07/12/2020 (SEI V 1749709), sendo que o recebimento do Termo de Indicação deu-se pouco tempo antes, em 12/11/2020 (SEI 1729963). Naquela oportunidade, ainda não havia sido realizado nenhum ato instrutório, apenas a juntada de documentação proveniente da Justiça Federal, relativa à apuração criminal dos fatos, e das análises da Investigação Preliminar realizada pela CGU. Desse modo, não houve qualquer violação ou restrição a tais direitos fundamentais. Registre-se, ademais, que nenhum ato instrutório foi realizado sem que antes a empresa fosse notificada para, caso quisesse, pudesse deles participar.
- 2.7. No decorrer da marcha processual surgiu questão sensível a tais garantias constitucionais quanto à solicitação de oitivas de algumas testemunhas, formalizada pela empresa e deferida parcialmente pela CPAR, ao passo em que a decisão denegatória foi bem fundamentada pelo colegiado, na ata de deliberação SEI VI 1931001.
- 2.8. Dando-se sequência na análise sobre a regularidade formal do PAR, verifica-se a observância dos procedimentos estipulados pela IN nº 13/2019, a partir de sua publicação. O termo de indiciamento foi elaborado em conformidade com os requisitos previstos no artigo 17 do referido normativo, contendo descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado e o apontamento das provas.
- 2.9. A empresa foi devidamente notificada das acusações, de acordo com o art. 18 do mesmo normativo, assegurando a ampla ciência e possibilidade de manifestação. Tempestivamente, apresentou sua defesa.
- 2.10. O Relatório Final, por sua vez, mencionou as provas em que se baseou a CPAR para a formação de sua convicção e enfrentou bem todas as alegações apresentadas pela defesa, concluindo, ao final, pela responsabilização da acusada, indicando o dispositivo legal infringido e a respectiva penalidade.
- 2.11. Considerando a regularidade procedimental, passa-se à análise (i) das alegações e (ii) da regularidade processual do PAR no que se refere aos fundamentos adotados pela CPAR para firmar suas recomendações.

## ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES.

- 2.12. No Termo de Indicação (SEI IV 1707253), foram imputadas à pessoa jurídica B2T as seguintes condutas:

- 1) Pagamento de vantagem indevida a agente público (Ednaldo Lopes Menezes, então Assessor Especial do MTb e Hélio Francisco de Miranda, ex-Diretor do Departamento de Emprego e Salário) e a pessoa a ele relacionada (Domingos Divino Ricardo de Souza, amigo de longa data de Ronaldo Nogueira, então Ministro do Trabalho);
- 2) Atuação da B2T com o propósito de fraudar: i) o caráter competitivo do procedimento licitatório, por meio da inserção, nos principais documentos balizadores da contratação, de especificações técnicas restritivas; ii) ato de procedimento licitatório público, inclusive em conluio com outras empresas do ramo (Qubo e PTV); e (iii) a própria licitação pública, em combinação com outras empresas do ramo (Systech, Telemikro, Qubo e PTV) e com servidor do MTb (Coordenador de TI) elevando artificialmente o preço estimado da contratação (sobrepreço e superfaturamento);
- 3) Atestado de capacidade técnica impróprio, apresentado pela empresa B2T, para atendimento de requisito técnico previsto em edital;
- 4) Atuação da MicroStrategy em favor da B2T para que ambas fossem beneficiadas com a contratação irregular.

- 2.13. A seguir serão reproduzidas, integralmente, as análises dos argumentos apresentados pela defesa da empresa, em seguida serão analisadas as Alegações (SEI IX 2327454).

## ARGUMENTO 1

**argumento 1:** A defesa, no seu primeiro ponto, sustenta que o PAR deve ser “*momentaneamente sobrestado [...], em razão dos diversos procedimentos investigativos/apuratórios, tanto na esfera judicial quanto administrativa, em especial a tomada de conta especial perante o TCU, sob pena de ocorrer bis in idem e haver decisões conflitantes e inconciliáveis entre si*”. No intuito de fundamentar a tese, apresentou alguns pontos, nos quais alega que:

“[...] atualmente, encontram-se em curso diversos procedimentos que visam apurar as supostas inconsistências nos contratos administrativos nº 28/2016 e nº 04/2017, sem que nenhum, até o momento, esteja concluído”;

“[...] *todo material probatório, oriundo das medidas cautelares, até o presente momento, se deu em razão do inquérito policial, e não no curso de uma instrução processual de uma ação judicial, note-se que todo o material produzido até o momento não passou pelo crivo do contraditório e ampla defesa*”;

“[...] até o momento, *não há sequer um consenso sobre o eventual prejuízo causado, em razão dos diversos procedimentos em curso, há inequívoca discrepância entre o dimensionamento do suposto prejuízo apontado nos diversos procedimentos de apuração quanto ao suposto dano causado pelas alegadas irregularidades no certame licitatório*”;

“[...] *Muito embora as instâncias, judicial e administrativa, sejam independentes, é inegável que, no presente caso, há procedimentos idênticos na mesma seara – p.e. Justiça Federal, Polícia Federal, TCU e CGU –, o que inevitavelmente gerará decisões conflitantes e inconciliáveis entre si, dada a complexidade dos fatos analisados*”;

“[...] *Surpreendentemente, a economia e os benefícios obtidos com a ferramenta contratada são totalmente ignoradas, o que causa um total desconhecimento com as apurações em curso, em especial, por este órgão controlador, lembrando, inclusive, que o TCU, corte suprema de contas, conferiu o prêmio Reconhe-Ser 2018 à Secretária de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social – SecexPrevi, do MTb pela ferramenta utilizada, fornecida pela B2T, como mecanismo antifraude*”;

“[...] *já há apuração administrativa no Tribunal de Contas da União, e apuração criminal na Polícia Federal e Justiça Federal do Distrito Federal, sendo que em nenhuma delas há qualquer convicção formada, e, ainda que se considere a independência das instâncias, o controle externo e o interno, é inegável a necessidade de compatibilização das decisões, considerando que ainda que não as inúmeros divergências postas nos diversos procedimentos, sendo a continuidade do presente processo administrativo de responsabilização, no momento, inócua e irresponsável, podendo trazer danos de difícil e incerta reparação*”.

(grifos acrescidos)

**análise 1:** Primeiramente, impende destacar que, conforme a própria defesa reconhece, as instâncias de responsabilização penais e administrativas, em regra, atuam de maneira independente. Em outras palavras, as conclusões das apurações no âmbito penal não vincularão as conclusões das investigações da Administração.

Convém lembrar que circunstâncias que não afastam a existência dos fatos, como, por exemplo, falta de provas para a condenação, não vinculam as apurações em face de entes privados, realizadas pela Administração, já que não implicam negativa de autoria ou materialidade do fato, conforme o entendimento consolidado do STF.

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA, CÍVEL E PENAL. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Nos termos da jurisprudência sedimentada nesta Corte, são independentes as instâncias administrativa, cível e penal, excepcionando-se apenas as hipóteses em que é reconhecida, no âmbito penal, a negativa da autoria ou da materialidade do fato. Precedentes. 2. Inexiste violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa quando é oportunizada ao servidor a faculdade de participar de todo o Processo Administrativo Disciplinar do qual é parte, inclusive com a oportunidade de remarcar perícia médica solicitada. 3. Não se admite, na estreia via do mandado de segurança, a realização de dilação probatória. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, §4º, do CPC” – grifos acrescidos. (STF, RMS 35469 AgR, Relator Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, DJE 11/03/2019)

Conclui-se, portanto, que apenas em situações excepcionais, de negativa de materialidade ou autoria, poderá haver interferência da esfera penal na esfera administrativa.

Ademais, ressalte-se que a CPAR não utilizou os documentos compartilhados como se fossem conclusões dos órgãos. Diversamente, a CPAR utilizou tais documentos compartilhados para tirar suas próprias conclusões, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.

Aliás, ao contrário do que aduz a defesa, a concomitância de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera qualquer prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa porque cada órgão atua para apurar os fatos em sua esfera de competência. Não há risco de decisões contraditórias porque cada órgão decide sobre a existência ou não de irregularidades à luz das normas específicas a respeito: se o CADE decide, por exemplo, que não houve infração à ordem econômica, isso não quer

dizer que não houve pagamento de propina, necessidade de ressarcimento de danos ao erário ou ocorrência de crime, e vice-versa.

Quanto à alegação de que a prova utilizada foi produzida sem ter havido contraditório, o assunto está sendo tratado a seguir, na análise do argumento 2.

Outrossim, quanto à alegada economia e benefícios obtidos pelo uso de tal ferramenta no então MTb, o tema também está sendo tratado adiante, na análise do argumento 4.

Ante o exposto, os argumentos trazidos pela defesa não merecem acolhimento.

2.14. As três esferas (civil, administrativa e penal) são independentes entre si. Pela prática de uma mesma irregularidade a pessoa jurídica envolvida poderá ser responsabilizada em uma esfera e absolvida em outra, absolvida ou punida em todas as esferas e não há nenhuma ilegalidade ou irregularidade nisso. Trata-se do **princípio da independência** entre as **instâncias civil, administrativa e penal**. Conforme já mencionado pela Comissão de PAR, a matéria está pacificada na jurisprudência nacional pelo Supremo Tribunal Federal no AG. REG. NO HABEAS CORPUS 148.391 PARANÁ, Relator Ministro Luiz Fux, que ratificou esse entendimento:

1. As instâncias civil, penal e administrativa são independentes, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria. Precedentes: MS 34.420-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19/05/2017; RMS 26951-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 18/11/2015; e ARE 841.612-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 28/11/2014.

2.15. No caso vertente, a atuação da Controladoria-Geral da União é regida pela Lei nº 12.846/2013 e pelo Decreto nº 8.420/2015 – Processo Administrativo de Responsabilização. O Tribunal de Contas da União pela Lei nº 8.443/92, a Justiça Federal pelas leis processuais e materiais correlatas. Cada órgão age dentro da sua autonomia e competência, seguem ritos distintos e princípios próprios. As decisões de um e de outro são independentes e não se comunicam entre si.

2.16. Nesse sentido, os procedimentos analisados no âmbito da Justiça Federal, Polícia Federal, Tribunal de Contas da União e Controladoria-Geral da União seguem leis próprias e ritos distintos. As decisões não se colidem nem se excluem mesmo que cheguem a conclusões idênticas ou diferentes. A existência de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera nenhum prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa. Cada órgão atua para apurar os fatos e condutas em sua esfera de competência. Não há risco de decisões conflitantes ou contraditórias posto que cada órgão processa e julga sobre a existência ou não de irregularidades ou ilícitos à luz das normas específicas a respeito.

2.17. Acresça-se, ainda, que para deflagração do Processo Administrativo de Responsabilização não se exige "**consenso sobre o eventual prejuízo causado**", nem **convicção formada** como ora reclamado pela defesa. A afirmação que "**não passou pelo crivo do contraditório e ampla defesa**", a dialética ora estabelecida neste Processo Administrativo de Responsabilização caracteriza o exercício do devido processo legal consubstanciado pelo contraditório e pela ampla defesa. A assertiva de que haverá "**decisões conflitantes e inconciliáveis entre si, dada a complexidade dos fatos analisados**" nos parece uma presunção inadequada e equivocada de defesa. Com efeito, em razão da matéria e da complexidade, ora mencionada, exige-se que haja a atuação de todos esses órgãos mencionados na peça defensiva. (SEI IX 2327454, itens 1.3, 1.4 e 2.6)

## ARGUMENTO 2

**argumento 2:** A segunda tese da defesa alega que o PAR, "*caso ultrapassada a primeira preliminar, seja [...] sobrestado, ad cautelam, para resguardar o devido processo legal, contraditório até que seja possível compatibilizar os diversos procedimentos apuratórios em curso, ainda que independente as instâncias, destacando a parcialidade da CGU que investigou, acusou e agora pretende julgar o processo administrativo*". No intuito de fundamentar seu argumento, a empresa apresentou alguns pontos, nos quais alega que:

*"[...] A Controladoria Geral da União vem seguindo o caminho da sanha acusatória e não o da justiça, nota-se que, desde o princípio, apesar de estar exercendo devidamente o seu papel institucional, os caminhos eleitos e forma como estão sendo percorridos ferem o devido processo legal, contraditório e o princípio da imparcialidade";*

*"[...] Consta-se, portanto, que é inegável, que o órgão de controladoria vem exercendo os diversos papéis aludidos, investigando, acusando e julgando. Soma-se a isso, o fato que diversos outros procedimentos já se encontram judicializados e, não havendo nenhuma conclusão em nenhum deles";*

*"Entretanto, o órgão em sua sanha acusatória, aproveita-se das provas compartilhadas do próprio judiciário, onde a convicção ainda não foi formada, já que tais provas foram produzidas em sede inquisitorial do Inquérito Policial por meio de medidas cautelares, assim, sem o devido contraditório";*

*"[...] a CGU, interferiu diretamente na apuração realizada junto ao extinto Ministério da Economia, o que se comprova pelas atas de reuniões realizadas, intervindo na autonomia administrativa do órgão, de modo a não permitir que o Ministério tivesse um olhar crítico e isento para apurar os fatos sob sua jurisdição, o que, inevitavelmente, induziu para que sua conclusão fosse a mesma do órgão de controle".*

*(grifos acrescidos)*

**análise 2:** Inicialmente, é importante esclarecer que temas como as competências da CGU, suas macro funções e atribuições, oriundas do arcabouço normativo brasileiro, fogem ao escopo do presente procedimento apuratório, cuja instauração e julgamento são de competência exclusiva da autoridade competente, com espeque na Lei nº 12.846/2013 e seu regulamento (Decreto nº 8.420/2015).

Ademais, especificamente quanto aos trabalhos conduzidos pela CPAR, designada para apuração da responsabilidade de pessoa jurídica, salienta-se que observaram o rito previsto na IN CGU nº 13/2019. Observa-se, portanto, que as alegações da Defesa são infundadas e não demonstraram qualquer prejuízo concreto ao contraditório ou a ampla defesa.

Consoante já comentado, a responsabilização administrativo-disciplinar prescinde da conclusão da responsabilização criminal correlata, haja vista a mencionada independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.

Ainda que a investigação penal esteja em curso, os elementos levantados no inquérito policial, assim como na documentação produzida pela própria CGU, foram suficientes para a avaliação por parte da CPAR, que tirou suas próprias conclusões, seguindo o rito estabelecido no PAR.

Quanto à alegação de que a prova utilizada foi produzida "*em sede inquisitorial do Inquérito Policial, por meio de medidas cautelares, assim, sem o devido contraditório*", vale destacar que a doutrina majoritária entende que basta que haja contraditório no processo de destino.

Esse entendimento foi consagrado no art. 372 do CPC atual: "*O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório*".

A observância do contraditório no processo de origem serve somente para que a prova compartilhada não precise passar novamente pelo contraditório no processo de destino e mantenha a sua natureza original (por exemplo, prova testemunhal é compartilhada para o novo processo preservando a natureza de prova testemunhal), e não uma condição para sua validade. A doutrina é pacífica nesse sentido:

Temos, primeiro, que não só a prova em sentido estrito é passível de empréstimo. Também as "provas" produzidas no inquérito policial, especialmente as cautelares, antecipadas e irrepetíveis (CPP, art. 155) são passíveis de utilização nos autos de outro inquérito ou de processo, a exemplo de perícias, documentos etc.

Naturalmente o empréstimo sofrerá as mesmas restrições legais que recaem sobre a prova originalmente produzida, razão pela qual as "peças de informação" do inquérito não poderão, como regra, fundar um juízo condenatório, embora possam servir de base para um juízo absolutório. A exceção a isso são as provas cautelares, antecipadas e irrepetíveis de que trata o art. 155 do CPP.

Embora não haja contraditório no inquérito, o contraditório é essencial à produção da prova dele tomada de empréstimo durante o processo derivado (ou original). Como se vê, a validade da prova emprestada há de exigir contraditório nos autos em que se dá o empréstimo, não necessariamente prévio contraditório nos autos originais.

(Fonte: QUEIROZ, Paulo de Souza, Paulo Queiroz – Site oficial, <https://www.pauloqueiroz.net/prova-emprestada/>, último acesso em 22/11/2021).

Nesse sentido, ressalta-se que a B2T foi devidamente intimada e teve acesso aos autos e a todos os elementos apontados pela comissão, de forma que não há que se falar em inobservância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Portanto, diante das decisões exaradas pela 12ª Vara Federal da SJDF e 10ª Vara Federal da SJDF, referenciadas em tópico anterior (III – INSTRUÇÃO), não resta qualquer dúvida acerca da validade das provas emprestadas (ou compartilhadas) utilizadas por esta CPAR.

Sabe-se que, quando o processo ou a prova a ser compartilhada é sigilosa, apenas com a autorização judicial pode-se utilizá-la. O propósito, na realidade, é a observância de todas as garantias ao investigado ou réu, incluindo o devido processo legal, bem como ter o sigilo garantido pelo outro juízo que irá utilizar aquelas provas.

Contudo, conforme já reiteradamente mencionado, este não é o caso do presente PAR, haja vista que houve autorização do juízo competente para utilização da prova (SEI 1665751, 1924838 e 2150023).

No que se refere ao argumento de que "*a CGU, interferiu diretamente na apuração realizada junto ao extinto Ministério da Economia*", esta CPAR chegou a uma conclusão diametralmente oposta sobre a atuação da CGU no então MTb.

Na verdade, os documentos acostados nos autos demonstram que foram realizados trabalhos de auditoria regulares, os quais identificaram diversas irregularidades, tanto no processo de contratação quanto na execução contratual do PE SRP nº 24/2016.

Logo, inexistia qualquer razão para questionamento da competência constitucional do referido órgão de controle interno. Muito pelo contrário, as constatações do Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI 1611617) foram ratificadas pela PF, no âmbito da "Operação Gaveteiro" (IPL nº 338/2017, SEI 1924841), e pelo TCU, por meio do Acórdão nº 274/2020 (SEI 1674297).

Por conseguinte, a CPAR repele esta argumentação da defesa.

2.18. A defesa alega que a "*Controladoria-Geral da União em sua sanha acusatória, aproveita-se das provas compartilhadas do próprio judiciário, onde a convicção ainda não foi formada, já que tais provas foram produzidas em sede inquisitorial do Inquérito Policial, por meio de medidas cautelares, assim, sem o devido contraditório ... o compartilhamento das provas restringiu-se ao contrato e pagamentos decorrentes do processo licitatório e cita o SEI 1665751*". O tema provas

emprestadas e seu compartilhamento está superado pela jurisprudência pátria por sumula do Superior Tribunal de Justiça:

**“Súmula 591:** É permitida a “*prova emprestada*” no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa”. Aprovada em 15 de setembro de 2017 pela Primeira Seção. (grifos acrescidos)

2.19. Portanto, a jurisprudência do STJ consolidou o entendimento sobre a possibilidade de utilizar provas emprestadas de Inquérito em Procedimento investigativo o qual inclui inquéritos policiais e administrativos que possam resultar em responsabilidade penal.

2.20. Em complemento, o Enunciado nº 20 da CGU dispõe que:

*"ADMISIBILIDADE DO COMPARTILHAMENTO DE PROVAS ENTRE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS. "O compartilhamento de provas entre procedimentos administrativos é admitido, independentemente de apurarem fatos imputados a pessoa física ou a pessoa jurídica, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça".* Publicada no Diário Oficial da União n. 40, Seção 1, p. 81.

2.21. O compartilhamento das **provas emprestadas** para serem utilizadas neste Processo Administrativo de Responsabilização foi autorizado judicialmente pelo Juízo da 10ª Vara Federal Criminal - PROCESSO: 1066346-32.2020.4.01.3400 CLASSE - AÇÃO PENAL - PROCEDIMENTO ORDINÁRIO (SEI IV 1665751 e SEI VIII 2150023):

*A Controladoria-Geral da União - CGU requer o compartilhamento dos dados insertos nesta ação penal bem como o acesso às provas contidas nestes autos para instrução do processo de responsabilização administrativa instaurado em face das pessoas jurídicas envolvidas no suposto esquema (id 544453353)... Defiro o pedido de compartilhamento formulado pela Controladoria Geral da União, ressalvando que as provas produzidas em razão do acordo de leniência não poderão ser utilizadas em desfavor daqueles que celebraram referido acordo.*

2.22. A defesa da B2T afirma que (SEI IX 2327454, fls. 2) ... “1.4 Não há **consenso** sobre o eventual **prejuízo causado**, em razão dos diversos procedimentos em curso, há inequívoca discrepância entre o dimensionamento do suposto prejuízo apontado nos diversos procedimentos de apuração quanto ao suposto dano causado pelas alegadas irregularidade no certame licitatório ... a continuidade do presente PAR, no momento, **inócua e irresponsável**, pode trazer danos de difícil e incerta reparação ... suposto dano causado pelas alegadas irregularidade no certame licitatório ...” (grifos acrescidos)

2.23. A instauração e apuração de ilicitudes mediante Processo Administrativo de Responsabilização **não exige consenso sobre a existência ou não de prejuízo**. O que se exige é a existência do **fato, condutas, atos ilícitos e lesivos** à Administração Pública. A existência do dano (**prejuízo**) está presente no **Lauda Pericial Criminal da Polícia Federal** (SEI II 1611337 - Anexo 46012.000645/2017-01 – Processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14 e 128/141) e no Acórdão TCU 274/2020 – Plenário (SEI IV 1674297), a serem abordados ao longo desta nota.

2.24. Sobre a afirmação da defesa de “*parcialidade da CGU que investigou, acusou e agora pretende julgar o processo administrativo ... A CGU vem seguindo o caminho da sanha acusatória e não da justiça ... os caminhos percorridos ferem do devido processo legal, contraditório e princípio da imparcialidade*” precisam ser demonstrados, comprovados ou ao menos apontados indícios ou elementos suficientes da parcialidade.

2.25. Salienta-se que a atuação institucional da CGU passa por todas essas fases, ou seja, auditoria e fiscalização por meio da Secretaria Federal de Controle (SFC); investigação e processo ocorre por meio da Corregedoria-Geral da União/Diretoria de Responsabilização (CRG/DIREP). Após, tem-se o Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), no qual é observado o devido processo legal, com os atos de indiciamento, defesa da pessoa jurídica e, após o relatório final da Comissão de PAR, a empresa tem nova possibilidade de apresentar alegações para contestar as conclusões da CPAR. Só após essas fases, o processo é submetido às instâncias jurídicas que antecedem ao julgamento pelo Ministro da Controladoria-Geral da União.

2.26. No Tribunal de Contas da União é a mesma coisa. O TCU audita, fiscaliza, faz tomada de contas, processa, julga, condena ou absolve, aplica penalidade e não há nenhuma ilegalidade ou ilegitimidade nisso. A CGU (controle interno) e o TCU (controle externo) possuem previsão legal para o exercício de tais funções, atribuições e competências.

2.27. A alegação que o “*órgão de controladoria vem exercendo os diversos papéis aludidos, investigando, acusando e julgando*” decorre da Lei nº 12.846/2014 e Decreto nº 8.420/2015, que delinearam as competências, atribuições, procedimentos e regulamentos. O “*fato que diversos outros procedimentos já se encontram judicializados*” não afasta nem limita as competências e atribuições da Controladoria-Geral da União, conforme mencionado linhas atrás. Destaca-se que o devido processo legal, instrumentalizado pela ampla defesa e contraditório, foi amplamente observado pela Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização.

2.28. Nesse sentido, procedeu-se conforme previsto no art. 16 da IN CGU nº 13/2019, intimando-a a apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias, conforme atesta o documento SEI IV 1729963. A defesa escrita foi oportunamente apresentada (SEI IV 1792586) e seus respectivos anexos. A B2T apresentou petição em 01/03/2021 com seus pedidos de produção de provas (SEI VI 1850395), bem como solicitou a juntada de documentação complementar (SEI VI 1850397).

2.29. Ressalta-se que em 14/01/2022, por meio do Despacho SEI IX 2242561, havia sido certificado que a **empresa não havia se manifestado** sobre o relatório final da Comissão de PAR. Desse modo, o processo foi remetido à COREP para análise de regularidade. Contudo, em 01/04/2022, como demonstra o Recibo do Protocolo Digital (SEI IX 2327445), a empresa protocolou petição informando que as Alegações Finais haviam sido apresentadas à época, razão pela qual o Despacho ora mencionado deveria ser corrigido e as Alegações Finais consideradas na análise. Na oportunidade, juntou-se a manifestação e documentos anexos, bem como o recibo de protocolo da época (SEI IX 2327450).

2.30. Analisando-se o recibo do protocolo, verificou-se que foi utilizada a opção “1 - Protocolar documentos junto à CGU”. No entanto, para que as petições cheguem, corretamente, a esta CRG, deve ser utilizada a opção “4- Protocolar documentos referentes a Procedimento Disciplinar ou PAR”. Então, de fato, a manifestação protocolada pela B2T não chegou a esta CRG e, provavelmente, no andamento do protocolo, consta que teria sido devolvido. Todos esses atos praticados pela CRG para o conhecimento, recebimento e aproveitamento da manifestação da empresa refletem interesse jurídico no devido processo legal. Por essa razão, a CGU entendeu que a medida que mais atenderia ao interesse do real esclarecimento dos fatos e, em respeito ao devido processo legal e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, reputou-se a petição como protocolada **tempestivamente**, tendo sido recebida, juntada ao processo e considerada nas análises das alegações finais sobre o relatório final do PAR, o que afasta qualquer assertiva de cerceamento de defesa.

2.31. A defesa da B2T afirma que “*[...] a CGU, interferiu diretamente na apuração realizada junto ao extinto Ministério da Economia, o que se comprova pelas atas de reuniões realizadas, intervindo na autonomia administrativa do órgão, de modo a não permitir que o Ministério tivesse um olhar crítico e isento para apurar os fatos sob sua jurisdição, o que, inevitavelmente, induziu para que sua conclusão fosse a mesma do órgão de controle*”. A atuação da CGU no presente processo antecedeu a extinção do Ministério do Trabalho a pedido do então Ministro do Trabalho. O Ministério da Economia só absorveu as atribuições do Ministério do Trabalho no ano de 2019, após extinto. **O contrato 28/2016 no valor de R\$ 25.308.900,00 foi celebrado em 05/12/2016**. Os documentos acostados aos autos revelam que o processo investigativo se iniciou após Auditoria Regular da CGU, que identificou irregularidades, tanto no processo de licitação, contratação quanto na execução contratual do PE SRP nº 24/2016, consoante Relatório de Auditoria nº 201700114-SFC-CGU (SEI II 1611617).

2.32. Por outro lado, esse processo de contratação envolveu dois contratos com fortes indícios de fraude e com potencialidade de elevado prejuízo ao erário considerando os vultosos valores envolvidos. A proposta vencedora do certame apresentada pela empresa B2T foi no valor total de R\$ 78.594.500,00. O então Ministério do Trabalho parcelou a contratação do objeto eis que firmou com a B2T os contratos nº 28/2016, no valor de R\$ 25.308.900,00, e nº 04/2017, no valor de R\$ 51.410.000,00. Saldo remanescente de R\$ 1.875.600,00.

2.33. Nessa medida, os pressupostos para **avocação** do processo em tela estavam presentes: *alta complexidade técnica envolvendo conhecimentos especializados em informática e relevância da matéria; autoridades de alto escalão envolvidas; ausência de condições objetivas*, entre outras. Acresça-se, ainda, que se o Ministério do Trabalho não fosse extinto não teria competência para prosseguir com a apuração em razão das *autoridades do alto escalão* envolvidas. (SEI I 1495985).

2.34. Logo, não existe qualquer razão para questionamento da competência constitucional do referido órgão de controle interno. Muito pelo contrário, as constatações do Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI II 1611617) foram ratificadas pela PF, no âmbito da “Operação Gaveteiro” (IPL nº 338/2017, SEI VI 1924841), e pelo TCU, por meio do Acórdão nº 274/2020 (SEI IV 1674297).

## ARGUMENTO 3

### IV.2.2 - Argumentos de mérito

**argumento 3:** A empresa alega que “*a relação entre a empresa B2T e seus sócios com o Sr. Ednaldo Lopes Menezes era anterior a contratação e realmente existiu, contudo, não com a finalidade espúria inferida pelas investigações*”.

Aduz que “*as provas emprestadas utilizadas, são oriundas de inquérito policial e, produzidas unilateralmente, sem o devido contraditório e que as conclusões tiradas pela autoridade policiais (sic) e endossadas nos presentes autos pela CGU são equivocadas e não condizem com a realidade*”.

Alega que mantinha uma parceria comercial legítima com a empresa Kairós e que as transferências de recursos em valores expressivos, indicadas no indiciamento, se

referiam “a pagamentos, pendentes de obrigações contratuais de propriedade de código fonte de software desenvolvido pela Kairós”.

Sustenta ainda que “os vínculos havidos entre a B2T e o Sr. Ednaldo Lopes Menezes como já exaustivamente demonstrado acima não consubstanciam nenhum vínculo associativo espúrio e, todos os pagamentos realizados dizem respeito a parcerias firmadas anteriormente”.

(grifos acrescidos)

**análise 3:** Quanto à alegação de que as provas emprestadas utilizadas foram produzidas sem contraditório, o assunto já foi tratado em detalhes na análise do argumento 2.

Com relação ao argumento de que as conclusões da PF e da CGU são equivocadas, convém reiterar que as instâncias de responsabilização penais e administrativas, em regra, atuam de maneira independente. Isto é, as conclusões das apurações no âmbito penal não vinculam necessariamente as conclusões das investigações nesta esfera administrativa.

Repise-se, as convicções desta comissão não se baseiam apenas nos diversos elementos de prova compartilhados pelo juízo competente, mas, também, na farta documentação produzida pela CGU anteriormente, dentre outros elementos, tais quais colacionados no presente processo.

No que se refere ao argumento de que “a B2T de fato teve um relacionamento comercial com o Sr. Ednaldo, mediante a formação de uma parceria comercial, para trabalhos específicos em clientes privados em que a B2T atuava” e que “tal relacionamento pode ser facilmente demonstrado através dos contratos firmados à época conforme documentos anexos”, é oportuno destacar que, ao contrário do que foi afirmado na defesa escrita, os aludidos contratos não foram anexados aos autos. Assim, a CPAR ficou impedida de verificar a validade desse ponto específico da tese defensiva, por ausência de provas que embasassem o alegado.

PENAL E PROCESSUAL. HABEAS CORPUS. AGRAVO REGIMENTAL. REINCIDÊNCIA DELITIVA. DEMONSTRAÇÃO MEDIANTE CONSULTA A BANCO DE DADOS DE TRIBUNAL. VALIDADE.

(...)

2. Postura que não mitiga os postulados constitucionais do contraditório e da ampla defesa, muito menos a máxima latina *quod non est in actis, non est in mundo* (o que não está nos autos não está no mundo), já que não subtrai da defesa o ônus de afastar, mediante prova robusta em contrário, a veracidade do documento oficial.

(...)

(AgRg no HC 297.620/MS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, QUINTA TURMA, julgado em 06/11/2014, DJe 14/11/2014)

Não obstante, conforme apontamentos do Termo de Indiciação (SEI 1707253) e Relatório Final da PF sobre a “Operação Gaveteiro”, SEI 1924841, págs. 214 a 266), foram obtidos diversos elementos de prova que comprovaram que Ednaldo Menezes, o qual foi nomeado para o cargo de Assessor Especial do MTb, tinha relacionamento estreito com os sócios da empresa responsabilizada e teve atuação direta e decisiva nos bastidores do PE SRP nº 24/2016 para seu desfecho, com o direcionamento para a B2T.

Adicionalmente, os referidos elementos de informação demonstraram que Ednaldo utilizava sua esposa, Fernanda Menezes, como “laranja” (SEI 1924841, págs., 233, 242 a 244, 367 e 368) para receber valores da parte da B2T, em função de sua aludida atuação no então MTb para favorecer a empresa.

Por sinal, a B2T repassou o montante de R\$ 375.028,36 para Ednaldo Menezes, por intermédio de transferências para sua companheira, logo após o primeiro pagamento realizado pelo então MTb (SEI 1924841, págs. 313, 343, 367 e 368).

Quanto à pessoa jurídica Kairós, pertencente aos filhos de Domingos Divino Ricardo de Souza, as evidências coligidas nos autos, oriundas de provas compartilhadas, demonstraram que se tratava de empresa de fachada, sem sede física e sem qualquer despesa operacional, utilizada para lavagem de capitais (SEI 1924841, págs. 249, 338 e 367).

Por fim, convém citar o conteúdo do Relatório de Análise de Material Apreendido nº 046/2020, de 29/05/2020. Foram encontradas mensagens trocadas entre o sócio da B2T e Ednaldo Menezes, mediante conversas de WhatsApp, demonstrando o propósito de se aproximar diretamente de gestores públicos - incluindo gestores do então MTb - para oferecer os serviços da B2T (SEI 2149976).

Dessa forma, refutam-se os argumentos da defesa.

2.35. Ato contínuo, a defesa alega ainda que a “Controladoria-Geral da União em sua sanha acusatória, aproveita-se das provas compartilhadas do próprio judiciário, onde a convicção ainda não foi formada, já que tais provas foram produzidas em sede inquisitorial do Inquérito Policial, por meio de medidas cautelares, assim, sem o devido contraditório ... o compartilhamento das provas restringiu-se ao contrato e pagamentos decorrentes do processo licitatório e cita o SEI 1665751”.

2.36. O tema compartilhamento de **provas emprestadas** está superado pela jurisprudência pátria, conforme itens 2.2.7 e seguintes.

2.37. Segundo jurisprudência do STF esse **compartilhamento de provas emprestadas prescinde até mesmo da existência de Inquérito Policial**.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 660. PROVAS EMPRESTADAS. ADMSSIBILIDADE. 1. O Supremo Tribunal Federal (STF) assentou entendimento que não há repercussão geral na controvérsia sobre suposta violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa, dos limites da coisa julgada e do devido processo legal, por ausência de questão constitucional (Tema 660 - ARE 748.371-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes). 2. A jurisprudência do STF é pacífica no sentido de que elementos informativos de uma investigação criminal, ou as provas colhidas no bojo de instrução penal, podem ser compartilhados para fins de instruir outro processo criminal ou procedimento administrativo disciplinar. Precedentes.

2.38. Nessa medida, a B2T foi intimada e teve acesso aos autos e a todos os elementos apontados pela Comissão de PAR, de forma que lhe foi assegurado o devido processo legal e não há que se falar em inobservância aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Portanto, diante das decisões exaradas pela 12ª Vara Federal da SJDF e 10ª Vara Federal da SJDF, não resta dúvida acerca da validade das **provas emprestadas** (compartilhadas) utilizadas pela CPAR, calcada nas **autorizações do juízo competente** para utilização das provas (SEI IV 1665751, SEI VI 1924838 e SEI VIII 2150023).

2.39. Sobre o argumento da Comissão de PAR que “*foram obtidos diversos elementos de prova que comprovaram que Ednaldo Menezes, o qual foi nomeado para o cargo de Assessor Especial do MTb, tinha relacionamento estreito com os sócios da empresa responsabilizada e teve atuação direta e decisiva nos bastidores do PE SRP nº 24/2016 para seu desfecho, com o direcionamento para a B2T*”, a defesa da empresa alega que:

“*Reitera-se que a relação entre a empresa B2T e seus sócios com o Senhor Ednaldo Lopes Menezes era anterior a contratação e realmente existiu, contudo, não com a finalidade espúria inferida pelas investigações. ... os vínculos havidos entre a B2T e o Senhor Ednaldo Lopes Menezes não consubstanciam nenhum vínculo associativo espúrio e, todos os pagamentos realizados dizem respeito a parcerias firmadas anteriormente. ... a CGU se baseia no depoimento colido na PF da Senhora Priscila Bezerra Temperani. ... que a empresa B2T tinha uma SCP (Sociedade de Cotas de Participação) com a Senhora Fernanda Menezes, que demonstrava e declarava todos os pagamentos que foram realizados ... os valores repassados à Senhora Fernanda referiam-se a comissão pelos serviços prestados ... este PAR não conseguiu provar que o Senhor Ednaldo Menezes contribuiu de algum modo para que a empresa B2T se consagrasse vencedora do certame ... pois nunca ocorreu qualquer ingerência do Senhor Ednaldo Menezes. ... requer o arquivamento do PAR... tendo em vista o não pagamento de qualquer vantagem a agente público ... não há sequer uma prova nos autos de pagamento de vantagem a agente público ou a pessoa a ele relacionada”*

2.40. A narrativa da defesa diverge dos documentos e elementos juntados aos autos, especialmente os apontamentos do Termo de Indiciação (SEI III 1707253) e o Relatório Final da Polícia Federal - “Operação Gaveteiro”, (SEI VI 1924841, fls. 214 a 266). Foram obtidos diversos elementos que comprovaram que Ednaldo Menezes, foi nomeado para o cargo de Assessor Especial do extinto Ministério do Trabalho, tinha relacionamento estreito com os sócios da empresa B2T e teve participação e atuação direta e decisiva no PE SRP nº 24/2016, com o direcionamento para contratação da B2T.

2.41. Os documentos e os elementos de informações demonstraram que Ednaldo Menezes utilizava sua esposa, Fernanda Menezes, na obtenção de vantagem ilícita (SEI VI 1924841, fls., 233, 242 a 244, 367 e 368) para receber valores da B2T em função de sua aludida atuação no então Ministério do Trabalho para favorecer a empresa. Está evidenciado que Ednaldo Menezes foi beneficiado financeiramente pela empresa B2T, tendo recebido o montante de R\$ 375.028,36, por intermédio de transferências para Fernanda Menezes, logo após o primeiro pagamento realizado pelo então Ministério do Trabalho (SEI VI 1924841, fls. 313, 343, 367 e 368). Nesse sentido, colacionam-se trechos do Relatório Final da Polícia Federal “Operação Gaveteiro (SEI VI 1924841, fls. 232/233):

2.42. Ainda sobre o assunto, cita-se o conteúdo do Relatório de Análise de Material Apreendido nº 046/2020, de 29/05/2020. Foram encontradas mensagens trocadas entre o sócio da B2T e Ednaldo Menezes, mediante conversas de WhatsApp, demonstrando o propósito de se aproximar diretamente de gestores públicos - incluindo gestores do então Ministério do Trabalho - para oferecer os serviços da B2T (SEI VII 2149976).

2.43. Quanto à pessoa jurídica Kairós, pertencente aos filhos de Domingos Divino Ricardo de Souza, as evidências coligidas nos autos, oriundas de provas compartilhadas, demonstraram que se tratava de empresa de fachada, sem sede física e sem qualquer despesa operacional, utilizada para outros fins (SEI 1924841, fls. 249, 338 e 367).

#### ARGUMENTO 4

**argumento 4:** A defesa alega que a “Plataforma Antifraude Microstrategy” da B2T “*apresentou de maneira inovadora e com fartos resultados positivos, fortes indícios*

*de irregularidades na concessão de benefícios do MTb, que impediram fraudes e evitaram o desvio de quase 1 (um) bilhão de reais*". (grifos acrescidos) Aduz que:

"[...] esta, é mais uma situação ignorada por todos os órgãos de controle, não há qualquer apuração acerca da interrupção do serviço que vinha mostrando efetivos resultados e, ainda que se pudesse vislumbrar alguma irregularidade na sua contratação, o que se faz apenas a título argumentativo, a apuração de tais fatos e nada impediam a continuidade do serviço";

Soma-se a isso, o fato de que a ferramenta contratada serviu para que várias operações fossem deflagradas pela Polícia Federal, cujo subsídio informacional partiu da solução (Plataforma Antifraude) objeto dessa nefasta investigação;

"Note-se, a própria CGU reconheceu que, apenas, em 2018, data posterior a paralisação irresponsável da ferramenta foram pagos mais 145 milhões de forma indevida em seguro-desemprego. O órgão de controle mesmo sem a ferramenta identificou mais 165 mil parcelas do benefício de potencial irregularidade, já com a ferramenta antifraude os números seriam drasticamente maiores, assim como a economia, já que pouparia quantias vultuosas e inestimáveis à União, tais fato (sic) podem ser corroborados pelas notícias jornalísticas anexas".

**análise 4:** A conduta da B2T se materializou com o pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como nos atos ilícitos que resultaram em fraude à licitação e na contratação irregular.

Questões como a funcionalidade da ferramenta de BI, bem como eventuais prêmios que tenha recebido, não elidem a responsabilidade objetiva da empresa ao praticar atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013. Portanto, irrelevante se houve economia e benefícios obtidos pelo uso de tal ferramenta no então MTb para configuração do ato lesivo, sendo certo que os prejuízos causados à Administração ou a ausência desses será considerado eventualmente na dosimetria.

Assim sendo, refuta-se o argumento da defesa.

2.44. A defesa da B2T alega que (SEI IX 2327454, fl. 8):

"(...) a 'Plataforma Antifraude Microstrategy' da B2T apresentou de maneira inovadora e com fatos resultados positivos, fortes indícios de irregularidades na concessão de benefícios do MTb, que **impediram fraudes e evitaram o desvio de quase 1 (um) bilhão de reais** (...) a **ferramenta contratada serviu para que várias operações fossem deflagradas pela Polícia Federal**, cujo subsídio informacional partiu da solução (**Plataforma Antifraude**) objeto dessa **nefasta investigação**" (grifos acrescidos).

2.45. O Relatório de Auditoria nº 2017000114 (SEI II 1611617) oriundo da CGU constatou que "o Ministério do Trabalho utilizou no Termo de Referência uma descrição insuficiente do objeto, uma vez que o termo "Plataforma Antifraude MicroStrategy" **não é utilizado pela empresa MicroStrategy**, não esclarece que ferramentas fazem parte dessa plataforma, nem poderia ser utilizado para descrever de forma clara o objeto que estava sendo licitado.

2.46. A tática da empresa de utilizar o termo *Plataforma Analítica Antifraude da B2T* **direcionou a licitação** para contratação posto que **não existem outros produtos semelhantes** com esse nome no mercado brasileiro. Não se detalhou no Termo de Referência o que seria essa plataforma e do que seria composta. Em outras palavras, "*Plataforma MicroStrategy Antifraude*" **é uma solução da B2T e não da MicroStrategy**. Acresça-se que, das empresas que enviaram propostas para cotação de preço, **apenas a B2T apresentava em seu site a ferramenta MicroStrategy**, enquanto as demais nem mencionavam trabalhar com Business Intelligence, como é o caso da Telemikro, que tem como objeto de trabalho a gestão de telecomunicações.

2.47. A defesa da B2T não apresentou documentos, elementos, evidências, provas ou qualquer indicio sobre a veracidade dessa informação "*que impediram fraudes e evitaram o desvio de quase 1 (um) bilhão de reais*". Trata-se de uma narrativa duvidosa. Muito antes da contratação da ferramenta BI da B2T as operações de combate às fraudes da Polícia Federal já vinham ocorrendo alimentadas com base nos dados e informações obtidas com as Trilhas da Auditoria do próprio Ministério do Trabalho. Os resultados das duas ferramentas eram muito parecidas em resultado, a ferramenta da B2T era um pouco mais elegante, apenas.

2.48. A rigor, a "*Plataforma Antifraude Microstrategy*" não existia no mercado. Foi um nome de efeito atribuído com vistas a seduzir a Administração a fazer a aquisição que se apresentava como a solução dos problemas contra as fraudes. Essa ferramenta, a rigor, não era antifraude, mas sim pós fraude, ou seja, identificava ocorrências por meio de relatórios de possíveis fraudes que haviam sido praticadas. A *Plataforma Antifraude Microstrategy* não impedia nem inibia a fraude, indicava e produzia relatórios sobre a existência delas. Em outras palavras, as ferramentas BI serviram para apresentar os dados de forma mais sofisticadas posto que as Trilhas da Auditoria do Ministério do Trabalho para identificar fraudes no seguro-desemprego já vinham sendo utilizadas antes da ferramenta BI, e continuaram sendo usadas. Esse serviço de "*combate às fraudes*" já era conhecido e prestado pelo SERPRO ao serviço público em larga escala em condições semelhantes e em preços bem mais em conta para a administração. Tanto que se o Ministério do Trabalho contratasse esse serviço junto ao SERPRO seria muito mais barato e não seria necessário fazer a transferência dessa tecnologia.

2.49. Nesse sentido, as condutas e os pontos discutidos neste Processo Administrativo de Responsabilização estão relacionados a **atos ilícitos e lesivos em condutas praticados pelos representantes da B2T** tais como *pagamento de vantagem indevida a agente público* e a pessoa a ele relacionada, assim como **fraudes: (a) mediante combinação, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, agindo para elevar artificialmente o preço estimado da contratação; (b) a realização de ato de procedimento licitatório público, apresentando documentação falsa (atestado de capacidade técnica) exigida para o certame; (c) licitação pública e contrato dela decorrente, viabilizando o prosseguimento do certame irregular, comportando-se de modo inidôneo. (SEI IV 1707253, SEI II 1611617, SEI IV 1665745, SEI IV 1674297, SEI VI 1924841, SEI VIII 2150037 e SEI VIII 2150067). **Tecnicamente, a B2T não deveria nem ter sido habilitada eis que não atendia todos os requisitos exigidos pelo edital**. Cita-se, como exemplo, que o **atestado de capacidade técnica** não possuía legitimidade, eis que foi preparado de forma fraudulenta para atender às circunstância daquele momento.**

2.50. Sobre a afirmação da Comissão de PAR que "(...) A conduta da B2T se materializou com o **pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como nos atos ilícitos que resultaram em fraude à licitação e na contratação irregular** (...)", a defesa argumenta que "(...) **não existe prova nos autos que demonstre que ocorreu o pagamento de qualquer vantagem indevida a agente público**. ... **Referida alegação é absurda e completamente infundada**". ... (grifos acrescidos). As provas e as evidências são concretas, existem, estão juntadas aos autos, foram relatadas e indicadas ao longo do processo.

2.51. No presente Processo Administrativo de Responsabilização não se está discutindo a qualidade, funcionalidade, utilidade ou potencialidade da ferramenta *Business Intelligence (BI) MicroStrategy*. O que a Comissão de PAR apurou foram **fatos, condutas e atos ilícitos lesivos** à Administração Pública em razão de **fraude à licitação, sobrepreço, superfaturamento, superdimensionamento da quantidade de equipamentos contratados, desnecessidade do quantitativo, prejuízo causado ao erário, pagamento de vantagem a agente público, apresentação de atestado ilegítimo**, entre outros.

## ARGUMENTO 5

**argumento 5:** A defesa apresenta o parecer técnico de lavra da Diretoria de Tecnologia da Informação da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV - Relatório/Ofício nº. 576/GM/MTb (SEI 1792601) a fim de defender a tese de que não ocorreu sobrepreço. Para tanto, transcreve vários trechos do citado relatório da DATAPREV. Alega, em síntese, que:

"[...] a B2T possui um valor total de 19,53% de impostos, já que é uma empresa optante pelo regime de tributação de Lucro Presumido, conforme declaração contábil anexa, onde estão discriminados cada um dos impostos e a legislação correlata";

"[...] em que pese a CGU, e a Unidade Técnica do MTb, tenham considerado a lista de preço de 2016 anexo em seu Relatório Preliminar, não considerou a tributação da empresa B2T para formação do preço e, concluiu, equivocadamente que houve sobrepreço";

"[...] **não há que se falar sobrepreço e/ou superfaturamento mas sim em preço tabelado [registrado em cartório] e acrescidos dos impostos devidos em decorrência da legislação brasileira aplicável à empresa**".

(grifos acrescidos)

**análise 5:** Primeiramente, convém registrar que a defesa menciona que "*a B2T possui um valor total de 19,53% de impostos*". Porém, o percentual correto, conforme a própria B2T e a DATAPREV (SEI 1792601), é de 19,33%. Esse valor é resultante da aplicação dos percentuais nos seguintes impostos: Pis 0,65%, Cofins 3%, IRPJ 4,8%, CSLL 2,88%, ISS 5% e IR 3%.

Pois bem. O presente argumento da defesa, amparado no conteúdo do mencionado relatório da DATAPREV, foi analisado e integralmente refutado pela CGU, consoante registrado no Relatório de Auditoria da CGU nº 2017000114: (SEI 1611617, págs. 87 a 93). Convém transcrever o trecho a seguir por conta de sua pertinência ao tema em pauta:

[...] Com relação ao sobrepreço na aquisição de licenças e suporte técnico, a **Dataprev replica, quase que literalmente, a manifestação apresentada pela B2T em 24/04/2017, encaminhada pelo ofício nº 103/SE-MTE**. Ao copiar o posicionamento da B2T, a Dataprev não apresenta novas análises relacionadas ao conteúdo do relatório preliminar. Essa fragilidade é reforçada ao mencionar que os valores informados no presente relatório se baseiam em lista de preços de 2014, como foi afirmado pela B2T (figuras abaixo). Ocorre que após a manifestação da empresa vencedora do certame, esta CGU atualizou os valores apresentados no relatório preliminar, utilizando o preço registrado em cartório em 2016. (grifos no original)

**Figura - extração de trecho de informação encaminhada pela B2T**



## Lista de Preços

13. O comparativo apresentado pela CGU partiu de uma análise de valores de 2014 e 2105, utilizando dois contratos do SERPRO (anexo 3, anexo 4) e uma lista de preços da Microstrategy de 2014 (anexo 1).

Figura - extração de trecho relatório encaminhado pela Dataprev



Presidência  
Diretoria de Tecnologia e Operações - DIT

Relatório/Ofício nº. 576/GM/MTB



de comparação entre a aquisição realizada pelo SERPRO em dezembro/2015 e a aquisição do Ministério do Trabalho, pode ser considerado inadequada, haja vista que se trata de contratações que possuem natureza distintas.

Por fim, o comparativo apresentado pela CGU partiu de uma análise de valores de 2014 e 2015, utilizando dois contratos do SERPRO e uma lista de preços da Microstrategy de 2014.

Em um de seus pontos, a Dataprev apresenta o mesmo argumento utilizado pela empresa B2T, de que os parceiros da MicroStrategy somente estão autorizados a revender os produtos MicroStrategy pelo preço registrado em cartório aplicando os impostos sobre o valor de sua nota fiscal acrescido de algum percentual mínimo de risco. Informa que o percentual de impostos, no caso da B2T, por ser uma LTDA, no regime de lucro presumido, é de 19,33%. Este valor é resultante da aplicação dos percentuais nos seguintes impostos: Pis 0,65%, Cofins 3%, IRPJ 4,8%, CSLL 2,88%, ISS 5% e IR 3%.

[...]

Além de utilizar percentuais divergentes, a análise da Dataprev e da B2T ignoram o fato de que o preço registrado em cartório pela MicroStrategy já considera os impostos em seu valor, como demonstrado pela figura a seguir. Ou seja, o preço apresentado na ata de registro de preço da MicroStrategy deve ser considerado como o teto nessa contratação, pois não seria econômico pagar um valor superior ao ofertado pela própria MicroStrategy por meio de seu preço registrado em cartório para vendas no varejo utilizando-se a justificativa de pagamento de impostos pela empresa parceira B2T.

**Nova forma de licenciamento MicroStrategy**  
**Lista de Preço - licenças a partir da versão 10.0**

SKU	Produto: Licenças MicroStrategy Versão 10.0	Tipo	Preço em reais - UNITÁRIO		
			Valor da Licença (sem impostos)	Valor da Licença (com impostos)	Valor de Manutenção 22% (anual - com impostos)
81227	MicroStrategy Architect 10.0	Named User	R\$ 20,000.00	R\$ 22,535.21	R\$ 4,713.44
81663	MicroStrategy Desktop 10.0	Named User	R\$ 2,400.00	R\$ 2,704.23	R\$ 565.61
81535	MicroStrategy Mobile 10.0	Named User	R\$ 2,400.00	R\$ 2,704.23	R\$ 565.61
81587	MicroStrategy Mobile 10.0	Per CPU-Unrestricted	R\$ 1,200,000.00	R\$ 1,352,112.68	R\$ 282,806.64
82174	MicroStrategy Mobile 10.0	Non-Production CPU	R\$ 450,000.00	R\$ 507,042.25	R\$ 106,052.49
81651	MicroStrategy Server 10.0	Named User	R\$ 4,800.00	R\$ 5,408.45	R\$ 1,131.23
81652	MicroStrategy Server 10.0	Per CPU-Unrestricted	R\$ 2,400,000.00	R\$ 2,704,225.35	R\$ 565,613.28

Ressalta-se que a estratégia de utilizar o registro de preço em cartório delimita um limite superior de valores a ser ofertado pelo parceiro. Entende-se que o registro em cartório, entende-se, só se justifica como garantia de teto a ser assumida por uma empresa para qualquer quantidade negociada e qualquer comprador; uma espécie de compromisso público. Assim, nada impediria o Ministério do Trabalho e a B2T, na licitação em comento, de negociarem um valor menor, alinhado à realidade de mercado em que foi verificada redução da cotação do dólar ao longo do ano de 2016, que apresentou uma desvalorização de 28,2% (de R\$ 4,00 utilizado no registro de preço, para R\$ 3,12 no dia do pregão). Além disso, diante do grande volume de licenças a serem contratadas e do vultoso valor, é de se esperar uma negociação de preços com a contratada, nos moldes da contratação da referida ferramenta de BI feita pela empresa pública SERPRO.

Nessa toada, no relatório que fundamentou o Acórdão TCU nº 274/2020, chegou-se às mesmas conclusões da CGU (SEI 1674297, págs. 29 e 30):

228. Superada essa questão, o preço apresentado na ata de registro de preço da MicroStrategy deveria ser considerado como o teto nessa contratação, pois não seria econômico pagar um valor superior ao ofertado pela própria fabricante, por meio de seu preço registrado em cartório para vendas no varejo, utilizando-se a justificativa de pagamento de impostos pela empresa parceira B2T.

229. Perfilha-se ao entendimento da CGU de que a estratégia de utilizar o registro de preço em cartório estabelece um limite superior de valores a ser ofertado pelo parceiro, e que, ademais, o MTb poderia ter negociado um valor menor junto à contratada, diante do grande volume de licenças a serem contratadas e da materialidade do valor da contratação (R\$ 81 milhões), mas o valor total negociado foi apenas 3,51% menor que o valor total estimado.

230. Os preços também deveriam estar alinhados à realidade de mercado, visto que foi verificada redução da cotação do dólar ao longo do ano de 2016, que apresentou uma desvalorização de 28,2%, de R\$ 4,00 utilizado no registro de preço, para R\$ 3,12 no dia do pregão.

Logo, sobre o assunto, a CPAR reitera os apontamentos do Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI1611617) e do Acórdão TCU nº 274/2020 (SEI 1674297).

Além do exposto, cumpre realçar que, conforme depoimentos prestados perante a autoridade policial, os próprios signatários do relatório da DATAPREV demonstraram não reconhecer os argumentos constantes da referida peça (SEI 1924841, págs. 270 a 282).

[REDACTED]

Por fim, insta salientar que, ainda que não tivesse ocorrido sobrepreço, a conduta da pessoa jurídica processada se materializou com o pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como nos demais atos ilícitos que resultaram em fraude à licitação e na contratação irregular, como explanado na análise do argumento 4.

Por isso, este argumento da defesa é improcedente.

2.52. A defesa da B2T apresentou o parecer técnico de lavra da Diretoria de Tecnologia da Informação da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV - Relatório/Ofício nº. 576/GM/MTb (SEI VI 1792601) a fim de defender a tese de que não ocorreu sobrepreço. A B2T citou trechos do relatório da DATAPREV alegando, em síntese, que:

*“[...] não há que se falar sobrepreço e/ou superfaturamento mas sim em preço tabelado [registrado em cartório] e acrescidos dos impostos devidos em decorrência da legislação brasileira aplicável à empresa”. “[...] em que pese a CGU, e a Unidade Técnica do MTb, tenham considerado a lista de preço de 2016 anexo em seu Relatório Preliminar, não considerou a tributação da empresa B2T para formação do preço e, concluiu, equivocadamente que houve sobrepreço”;*

2.53. Esse argumento da B2T com base no relatório da DATAPREV (SEI VI 1792601) foi analisado e integralmente refutado pela CGU, consoante registrado no Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114: SEI II 1611617, fls. 87 a 93. As conclusões do parecer técnico da DATAPREV são incompatíveis com o Laudo Criminal da Polícia Federal e com o Acórdão 274/2020 do Tribunal de Contas da União.

2.54. Com efeito, o **superfaturamento** foi analisado e constatado pelo Laudo Pericial Criminal da Polícia Federal (Contábil-Financeiro) nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF – Anexo parte 1 (SEI II 16113378 - Anexo 46012.000645/2017-01 – Processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14 e 128/141) atinente ao Pregão Eletrônico nº 24/2016-MTb, que originou o contrato 28/2016-MTb no valor de R\$ 25.308.900,00, apontou potencial **pagamento a maior de R\$ 6.100.000,00**, até 03.01.2017 (SEI II 1611337 – Processo 46010.001443/2017-56, fl. 14). Ressalta-se que esse valor é relativo a apenas um único contrato nº 28/2016. O contrato nº



04/2017 não foi analisado no Laudo Pericial da PF.

2.55. O relatório técnico chamado de perícia da DATAPREV sugere ser um relatório técnico opinativo e uma defesa da aquisição dos equipamentos para atender interesse do Grupo que estava à frente do Ministério do Trabalho. As pessoas que assinaram o relatório da DATAPREV, tecnicamente, não eram as mais indicadas para tanto. O assunto exigia conhecimentos de serviços técnicos especializados em informática.

2.56. A título de exemplo, colaciona-se o seguinte item do relatório "(SEI VI 1792601, fls. 27): "... É possível concluir que no uso pleno do sistema antifraude, com abrangência de toda a rede de atendimento, o número de 5 CPUs licenciadas apresenta-se vantajoso para o MTB". Essa assertiva estava fora da realidade eis que, meses depois de contratadas tais licenças, ficaram praticamente sem nenhum uso posto que os serviços continuaram sendo prestados pelas trilhas da Auditoria do MTB, bem como poderiam ser prestados pelo SERPRO sem necessidade da transferência da tecnologia adquirida "Plataforma Antifraude MicroStrategy". Destaca-se que os equipamentos foram adquiridos no primeiro contrato nº 28/2016, por cerca de R\$ 20.750.000,00 (vinte milhões setecentos e cinquenta mil reais), mais o suporte técnico no valor de R\$ 4.150.000,00 (quatro milhões cento e cinquenta mil reais), sendo que o SERPRO possui todas as condições de entregar resultados similares aos pretendidos com sua própria tecnologia custando bem menos.

2.57. Outro ponto que chama atenção no relatório técnico da DATAPREV é a assertiva de que (SEI VI 1792601, fls. 34) ... "Assim, está evidente e demonstrado que não há sobrepreço na Ata de Registros de Preços 26/2016 deste MTB". Essa afirmação é incompatível com os documentos dos autos. Claramente é uma opinião equivocada, inadequada e isolada posto que se contrapõe frontalmente ao Relatório de Auditoria da CGU (SEI II 1611617, fls. 133/187), desafia o Laudo de Perícia Criminal da Polícia Federal (SEI II 1611337 - Anexo 46012.000645/2017-01 – Processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14 e 128/141, volume 1) no qual apontou elevado potencial de **superfaturamento na ordem de R\$ 6.100.000,00** (seis milhões e cem mil reais) apenas levando em consideração o contrato nº 28/2016 até 30/01/2017, e o acórdão nº 274/2020, do Tribunal de Contas da União (SEI IV 167429, fl. 28), que apontou para "217. Considerando todos os pagamentos relativos à aquisição de licenças MicroStrategy, com base nos contratos 28/2016 e 4/2017, e conforme cada um dos três cenários projetados, constatou-se **superfaturamento que varia de R\$ 4,9 milhões a 22,4 milhões, dependendo da forma de cálculo do sobrepreço**".

#### ARGUMENTO 6

**argumento 6:** A defesa alega que "o termo de indicação baseia-se na constatação de relação de amizade do aplicativo Facebook, para declarar que por força dessa amizade virtual entre sócios da B2T e funcionário do MTB houve **'influência decisiva'** na etapa de planejamento da contratação". Aduz que: (grifo acrescido)

"[...] o fato de haver uma relação, dita como de **amizade**, em um aplicativo de relacionamento social, já é suficiente para que a Comissão suponha que esta relação foi influenciada a introduzir vícios à etapa de planejamento da contratação";

"[...] a própria jurisprudência pátria já consignou que o simples **vínculo nas redes sociais não serve para caracterizar amizade íntima**";

"A questão já foi tratada inclusive na análise dos depoimentos de testemunhas que possuíam vínculo de amizade virtual com a parte em processos judiciais, e foi firmado o entendimento que tal vínculo não tem o poder sequer de desqualificar a testemunha, já que não comprova amizade íntima".

(grifos acrescidos)

**análise 6:** Cumpre esclarecer que o Termo de Indicação citou a Nota Técnica nº 1044/SFCOPE/SFC/CGU (SEI 1665767), elaborada pelo setor de Operações Especiais da CGU, com o propósito de demonstrar que **João Rufino de Sales**, então **Coordenador de TI do MTB e responsável técnico pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar da Contratação**, tinha **vínculo de amizade de longa data com gestores da B2T**, pelo menos desde 2014. Importa sublinhar que o relacionamento era familiar, pois a esposa e uma das filhas de João Rufino de Sales também tinham vínculo com os gestores da empresa. (grifos acrescidos)

A tese defensiva não se aplica ao caso sob escrutínio, pois não ocorreu uma "simples constatação de vínculos de amizades virtuais entre as partes envolvidas em aplicativos de redes sociais como o Facebook". In casu, verificou-se que a B2T atuou no então MTB para fraudar a licitação e o vínculo de amizade de longa data do citado agente público com gestores da B2T foi parte relevante dos meios ilícitos utilizados para consecução desse resultado.

Com efeito, o Relatório Final da Polícia Federal (PF) sobre a "Operação Gaveteiro" revela em detalhes como o então Coordenador de TI do MTB, juntamente com outros agentes públicos, conforme explicitado na análise do argumento 3, participou ativamente na operacionalização do direcionamento do certame para a empresa (SEI 1924841, págs. 28 a 31, 362 e 363).

No caso concreto, entende-se que tal fato deve ser analisado de forma integrada aos demais elementos de informação, destacados nas análises do presente tópico ("IV.2 – Defesa e Análise"), pois que, quando somados, analisados sob a perspectiva de um conjunto indiciário, apontam para a mesma direção, confirmando os ilícitos imputados à B2T.

Cumpre acentuar que nem todos os documentos do presente PAR caracterizam prova nos estritos termos do CPC, mas caracterizam indícios. E, conforme jurisprudência farta e pacífica do STF e do TCU, é perfeitamente possível a condenação somente com base em indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório (acórdãos do TCU nº 0502-08/15-P, 033-07/15-P, 1107-14/14-P, 0834-10/14-P, 2426-33/12-P, 1737-25/11-P, 1618-23/11-P, 1340-19/11-P, 2126-31/10-P, e 0720-11/10-P); a título ilustrativo, transcreve-se trecho do Acórdão 57/2003-Plenário, citado no AC 0333-07/15-P:

6. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 68.006-MG, manifestou o entendimento de que "indícios vários e coincidentes são prova". Tal entendimento vem sendo utilizado pelo Tribunal em diversas situações, como nos Acórdãos-Plenário nºs 113/95, 220/99 e 331/02. Há que verificar, portanto, no caso concreto, quais são os indícios e se eles são suficientes para constituir prova do que se alega. (...)

29. Assim, não se exige que haja prova técnica do conluio, até porque, como exposto na jurisprudência acima, 'prova inequívoca de conluio entre licitantes é algo extremamente difícil de ser obtido', visto que os licitantes fraudulentos sempre tentarão simular uma competição verdadeira. Não se pode, portanto, menosprezar a prova indiciária, quando existe no processo somatório de indícios que apontam na mesma direção.

No mesmo sentido, cite-se trecho do HC 97.781-PR (1ª turma, relator ministro Marco Aurélio, publicação no DJ em 17/03/2014), que traz o posicionamento do STF, a doutrina e alguns precedentes:

3. **A força instrutória dos indícios é bastante para a elucidação de fatos, podendo, inclusive, por si própria, o que não é apenas o caso dos autos, conduzir à prolação de decreto de índole condenatória, quando não contrariados por contraindícios ou por prova direta.** Doutrina: MALATESTA, Nicola Framarino dei. A lógica das provas em matéria criminal. Trad. J. Alves de Sá. Campinas: Servanda Editora, 2009, p. 236; LEONE, Giovanni. Trattato di Diritto Processuale Penale. v. II. Napoli: Casa Editrice Dott. Eugenio Jovene, 1961. p. 161-162; PEDROSO, Fernando de Almeida. Prova penal: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 90-91. Precedentes: AP 481, Relator: Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 08/09/2011; HC nº 111.666, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 08/05/2012; HC 96062, Relator: Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 06/10/2009. (grifamos)

Isto posto, ressaltando que também foram identificados elementos de prova das infrações, a CPAR refuta este argumento da Defesa.

2.58. O pedido de arquivamento pela defesa da B2T sob o argumento da **"inexistência de provas de que o Senhor João Rufino de Sales contribuiu de alguma forma para fraudar o processo licitatório"** (SEI IX 2327457, fl. 11) nos parece incompatível e contrário às provas dos autos. Narra a defesa ... "6.3 É completamente absurdo admitir que o fato de haver uma relação, dita como de **amizade**, em um aplicativo de relacionamento social, já seja suficiente para que a comissão suponha que esta relação influenciou e introduziu vícios à etapa de planejamento da licitação..." (grifos acrescidos). Destaca-se que **João Rufino** era o Coordenador-Geral de Informática do Ministério do Trabalho - CGI, comissionado, foi Integrante Técnico da Equipe de Planejamento da Contratação, **assinou o Estudo Técnico Preliminar da Contratação, de 29/08/2016, assinou e aprovou o Termo de Referência, de 29/08/2016**, era o **Fiscal Técnico do contrato**. **João Rufino** foi o **único** a assinar a NOTA TÉCNICA Nº 20/2016 CGI/SPOA/SE/MTB, que **contrapôs** oficialmente a recomendação da CGU de **suspender o certame licitatório**, encaminhada pelo Ofício nº 18175/2016/CGTEM/DP/SFC-CGU. **Há evidências e provas robustas e inequívocas que Rufino foi o idealizador, mentor e maior entusiasta da contratação da ferramenta BI MicroStrategy pelo, extinto, Ministério do Trabalho.**

2.59. Não se tratava de simples vínculo nas redes sociais "Facebook" como afirma a defesa da B2T. A proximidade e a relação pessoal, profissional e de amizade do Senhor **João Rufino** com gestores da B2T era em elevado grau. A Nota Técnica nº 1044/2017/SFCOPE/SFC/CGU (SEI IV 1665767, fls. 21/22), identificou a participação de **João Rufino** no esquema de desvios no MTB descrevendo que: "5.5.4 Foi identificado que **uma empresa da qual é sócio proprietário, juntamente com sua família, Sales Consultoria, Informática e Comunicação Ltda. - ME (CNPJ: 07.449.295/0001-27), possui endereço similar ao da empresa vencedora do certame, a B2T, e de uma de suas concorrentes no pregão, a QUBO, conforme detalhado no item 51 do presente relatório.**" (grifos acrescidos).

2.60. Resta demonstrado e caracterizado que as relações de amizade e alinhamentos de toda ordem eram o que permeavam as relações do grupo que comandava o Ministério do Trabalho à época dos fatos. Há informações e elementos nos autos que indicam, com segurança, que as relações extrapolavam o que a defesa da B2T denomina amizade virtual. Além do que foi mencionado acima, cita-se como outro exemplo as **transferências bancárias** entre os dois agentes (**João Rufino e Arodi**). A relação de "amizade" identificada nos presentes autos é pessoal, profissional, familiar e de interesse de mais de trinta anos. [REDACTED]

2.61. [REDACTED]

2.62. Os agentes que operavam no Ministério do Trabalho à época dos fatos eram bem alinhados, as ações e atividades de cada um era bem definida dentro do grupo no exercício dos respectivos cargos e funções.

#### ARGUMENTO 7

**argumento 7:** A defesa contesta os trabalhos de auditoria da CGU. Alega que a Consultoria Jurídica junto ao então MTb atestou e alertou a sobre a legalidade da licitação (Cota nº 0004/2017/CGALC/CONJUR/MTB/CGU/AGU, de 23/11/2017).

Sustenta que o já mencionado Relatório/Ofício nº. 576/GM/MTb da DATAPREV concluiu que *“não houve qualquer ilícito na licitação e de que as contratações decorrentes da licitação 26/2016 eram convenientes e oportunas, sendo essa a conclusão daquele Órgão, favorável pela continuidade dos serviços”*. (grifo acrescido)

**análise 7:** Os argumentos da defesa são descolados da realidade fática e sucumbem ao fato material probatório presente nos autos. Consoante previamente destacado, o relatório da DATAPREV, foi integralmente rechaçado pela CGU, conforme consignado no Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI 1611617).

Ademais, o Acórdão nº 274/2020 – Plenário corroborou as conclusões do órgão de controle interno, determinando a instauração de Tomada de Contas Especial com vistas à quantificação dos débitos e identificação dos responsáveis pelos indícios de danos ao erário apurados no caso em apreço (SEI 1674297).

Soma-se a tais fatos a revelação pela PF, no âmbito da “Operação Gaveteiro” (IPL nº 338/2017, SEI 1924841), de que os próprios subscritores do relatório da DATAPREV demonstraram não reconhecer os argumentos constantes da referida peça (análise do argumento 5).

Acerca dos pareceres emitidos pela AGU, os quais defenderam a contratação da B2T e a revogação do memorando que proibia novos pagamentos, cumpre acentuar que, conforme pomenorizado no Relatório Final da PF sobre a “Operação Gaveteiro”, SEI 1924841, págs. 282 a 299), Arodi de Lima Gomes, participou do favorecimento à B2T na fase de execução contratual do PE SRP nº 24/2016.

Nesse diapasão, é relevante observar que a Nota Técnica nº 49/2020 (SEI 1611623) evidencia que tais pareceres da AGU foram elaborados com o intuito de superar o Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114:

298. Os pareceres mencionados acima não trazem qualquer interesse público subjacente. Pelo contrário, apresentam razoável grau de temeridade e desvio do interesse público, para dizer o menos, eis que foram direcionados para superar o Relatório de Auditoria da CGU.

299. Além de determinar a anulação de todos os atos realizados pelos grupos de trabalho destinados a atender as recomendações da CGU e evitar maiores prejuízos à Administração Pública, nos termos do Parecer elaborado, a Consultoria Jurídica do MTb quis tolerar a competência constitucional do órgão de controle, inclusive inviabilizando a publicação do referido Relatório de Auditoria. Diga-se de passagem, o referido parecer ficou oculto para a AGU por muito tempo. Inclusive, levando a AGU requerer explicações do MTb, nos termos das noticiadas pela mídia.

300. Ademais, os pareceres emitidos ocasionaram diversos prejuízos à Administração, pois os pagamentos dos serviços divergentes foram desbloqueados.

Por isso, este argumento da defesa é improcedente.

2.63. A defesa da B2T apresentou o parecer técnico de lavra da Diretoria de Tecnologia da Informação da Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV - Relatório/Ofício nº. 576/GM/MTb (SEI VI 1792601) a fim de defender a tese de que não ocorreu sobrepreço. A B2T citou trechos do relatório da DATAPREV, Alegando que:

*“[...] não há que se falar sobrepreço e/ou superfaturamento, mas sim em preço tabelado [registrado em cartório] e acrescidos dos impostos devidos em decorrência da legislação brasileira aplicável à empresa”. “[...] em que pese a CGU, e a Unidade Técnica do MTb, tenham considerado a lista de preço de 2016 anexo em seu Relatório Preliminar, não considerou a tributação da empresa B2T para formação do preço e, concluiu, equivocadamente que houve sobrepreço”;* (grifo acrescido)

2.64. Esse argumento da defesa com base no relatório da DATAPREV (SEI VI 1792601) foi analisado e integralmente refutado pela CGU, conforme registrado no Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI II 1611617, fls. 87 a 93). O **superfaturamento** foi analisado e **constatado** pelo **Laudo Pericial Criminal da Polícia Federal** (Contábil-Financeiro) nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF – Anexo parte 1 (SEI II 1611337 - Anexo 46012.000645/2017-01 – Processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14 e 128/141, volume 1) atinente ao Pregão Eletrônico nº 24/2016-MTb, que originou o contrato 28/2016-MTb no valor de R\$ 25.308.900,00, o qual apontou *potencial pagamento a maior de R\$ 6.100.000,00, até 03.01.2017* (SEI II 1611337 – Processo 46010.001443/2017-56, fl. 14). Esse valor relativo a um único contrato.

2.65. [REDACTED]

2.66. Como dito ao longo desta nota, o assunto exigia conhecimentos de serviços técnicos especializados em informática. O documento inquinado de “perícia” pelo Parecer nº 0002/2017/CGALC/CONJUR-MTb/CGU/AGU sugere ter sido um relatório opinativo e uma defesa da aquisição dos equipamentos para atender

interesse do Grupo que estava à frente do Ministério do Trabalho. As pessoas que assinaram, tecnicamente, não eram as mais indicadas para tanto. Cita-se como exemplo trecho da declaração de Valeria Cristina Allemann Cotia, servidora da DATAPREV, uma das pessoas que subscreveram o documento em comento: (SEI VI 1924841, fls. 275 e 276):

2.67. Resta inequívoco que a Cota nº 0004/2017/CGALC/CONJUR-MTb/CGU/AGU, de 23/11/2017, em defesa da licitação, contratação e pagamento não se tratou de um documento opinativo como, em regra, são elaborados pelos membros da AGU, mas um parecer impositivo e determinativo, conforme constatado pela Polícia Federal "Operação gaveteiro" (SEI VI 1924841, fls. 283/284 e 295/297):

2.68.

2.69. Além do Laudo Pericial Criminal da Polícia Federal Nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF (SEI II 1611337, Anexo 46012.000645/2017-01, processo 46010.001443/2017-56, fls. 02-/14 e 128/141), que identificou prejuízo potencial de **R\$ 6.100.000,00** (seis milhões e seis mil reais) apenas no contrato nº 28/2016, o Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão 274/2020 – Plenário também identificou **sobrepço e superfaturamento entre R\$ 4,3 milhões e 19,5 milhões, dependendo do cenário, em gastos com a aquisição de licenças MicroStrategy, representando pelo menos 15% do total dos dispêndios de cerca de R\$ 28 milhões.** (SEI VI 1674297, fls. 24, 28, 49 e 50).

#### **IV. Sobrepreço e superfaturamento das licenças MicroStrategy.**

190. *Consta do processo administrativo do PE SRP 24/2016, Nota de Auditoria 201700114/002, de 11/4/2017, da CGU, que apontou indícios de irregularidades na elaboração do edital do referido pregão (sobrepreço e superfaturamento) (peça 40, p. 34-39). Acerca dessas irregularidades foram solicitados por diligência, entre outros elementos, cópia de todas as respostas apresentadas à CGU (peça 52, p. 2, item 2.c), com base em instrução preliminar (peça 47, parágrafos 68 a 72).*

...

217. *Considerando todos os pagamentos relativos à aquisição de licenças MicroStrategy, com base nos contratos 28/2016 e 4/2017, e conforme cada um dos três cenários projetados, constatou-se **superfaturamento** que varia de **R\$ 4,9 milhões a 22,4 milhões**, dependendo da forma de cálculo do sobrepreço. (grifo acrescido)*

218. *Importa ressaltar, que, conforme e-mail de 26/5/2017 (peça 40, p. 42), considerando os apontamentos da CGU na Nota de Auditoria 201700114/002 (peça 40, p. 34-39), o então Ministro do Trabalho autorizou o pagamento das notas fiscais relativas a duas licenças em operação, com retenção de 20% do valor, até a conclusão dos trabalhos do Grupo de Trabalho para tratar das recomendações da CGU, sistemática que o Ministério então adotou para os pagamentos realizados a partir de 30/5/2017.*

219. *Portanto, ao se considerar apenas os gastos com a aquisição das licenças previstas no segundo contrato, 4/2017, excluindo-se os valores glosados, houve **superfaturamento nos pagamentos** que variam de **R\$ 2,4 milhões a R\$ 11,5 milhões**, aproximadamente. (grifo acrescido)*

220. *No total, conforme a Tabela 1, excetuando-se os gastos com a Plataforma Antifraude e descontando-se valores glosados, apura-se um **superfaturamento entre R\$ 4,3 milhões e 19,5 milhões**, dependendo do cenário, em gastos com a aquisição de licenças MicroStrategy, representando pelo menos 15% do total dos dispêndios de cerca de R\$ 28 milhões. (grifo acrescido)*

...

*a) a aceitação de cotação de preços não condizentes com os praticados no mercado pelos agentes que conduziram a presente contratação ocasionou um **superfaturamento total de pelo menos R\$ 4,3 milhões** (na comparação com preço registrado pela fabricante em cartório em 2016), na aquisição de licenças MicroStrategy com fulcro nos **contratos 28/2016 e 4/2017**; (grifo acrescido)*

*b) também se apurou **superfaturamento total de mais de 600 mil reais** no dispêndio com serviços agregados de **suporte e manutenção** das licenças MicroStrategy; (grifo acrescido)*

*c) no **Contrato 28/2016**, foi considerado como **superfaturamento** o gasto decorrente do **sobrepreço** na aquisição das quantidades iniciais de licenças MicroStrategy, no valor de **R\$ 1.777.640,84**, somados ao **sobrepreço** nos gastos com o respectivo suporte técnico, **R\$ 282.524,62**, totalizando **R\$ 2.060.165,46**; (grifo acrescido)*

*d) no que tange ao **sobrepreço e superfaturamento** dos serviços medidos em UST, constatou-se que, apesar de os valores referentes à UST não serem tão díspares quando comparados a contratações semelhantes, a forma de cálculo de pagamento dos serviços resulta, em alguns casos, em valores pagos por hora e por posto de trabalho bastante elevados, configurando indício de **sobrepreço**; (grifo acrescido)*

*e) a CGU constatou **sobrepreço** na remuneração dos serviços mensurados em UST, em cálculo baseado nas horas trabalhadas por cada um dos empregados da contratada, a complexidade das atividades realizadas, o correspondente valor em UST e o **valor pago nas ordens de serviço 3/2016 e 1/2017**; (grifo acrescido)*

f) assim, somente em relação a uma ordem de serviço (OS 3/2016), estimou-se **superfaturamento** de mais de **R\$ 390.000,00**. (grifo acrescido)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fulcro no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 41 da Resolução TCU 259/2014, determinar a instauração de processo apartado de **Tomada de Contas Especial**, a partir da extração de cópias das peças necessárias destes autos, com vistas à quantificação dos débitos e identificação dos responsáveis pelos indícios de dano ao erário apurados neste feito; (grifo acrescido)

9.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação que:

9.3.1. confira tratamento e tramitação prioritários para o processo constituído em atendimento ao subitem 9.2.;

9.3.2. **quantifique os débitos** e respectivas datas de origem atinentes aos prejuízos constatados nos contratos oriundos do PE SRP 24/2016, bem como identifique os responsáveis pelas irregularidades, ficando desde já autorizada a realizar as diligências e inspeções que entender necessárias;

2.70. Soma-se a tais fatos a revelação pela PF, no âmbito da “Operação Gaveteiro” (IPL nº 338/2017, SEI VI 1924841), que os próprios subscritores do relatório da DATAPREV demonstraram **não reconhecer** os argumentos constantes do referido documento.

2.71. Acerca dos pareceres emitidos pela AGU, os quais defenderam a contratação da B2T e a revogação do memorando que proibia novos pagamentos, cumpre acentuar que, conforme pormenorizado no Relatório Final da PF sobre a “Operação Gaveteiro” (SEI VI 1954841, fls. 282 a 299), **Arodi de Lima Gomes participou do favorecimento à B2T na fase de execução contratual do PE SRP nº 24/2016**, tendo sido indiciado pela Polícia Federal incurso nos art. 2º, §4º, II, da Lei 12.850/2013 e art. 312, do Código Penal, o que atesta sua participação nos atos ilícitos.

2.72. A Nota Técnica nº 49/2020 (SEI II 1611623, fl. 35, itens 298/300) evidencia que os pareceres da AGU foram elaborados com o intuito de superar o Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI II 1611617) e os atos do Grupo de Trabalho do Ministério do Trabalho com o objetivo de prosseguir com a licitação, contratação e pagamento das ferramentas oferecidas pela B2T, conforme se infere a seguir:

298. Os pareceres mencionados acima **não trazem qualquer interesse público subjacente**. Pelo contrário, apresentam **razoável grau de temeridade e desvio do interesse público**, para dizer o menos, eis que foram direcionados para superar o Relatório de Auditoria da CGU.

299. Além de determinar a **anulação de todos os atos realizados pelos grupos de trabalho destinados a atender as recomendações da CGU e evitar maiores prejuízos à Administração Pública**, nos termos do Parecer elaborado, a Consultoria Jurídica do MTb quis tolerar a competência constitucional do órgão de controle, inclusive inviabilizando a publicação do referido Relatório de Auditoria. Diga-se de passagem, o referido parecer ficou oculto para a AGU por muito tempo. Inclusive, levando a AGU a requerer explicações do MTb, nos termos das noticiadas pela mídia.

300. Ademais, os pareceres emitidos ocasionaram diversos **prejuízos à Administração**, pois os **pagamentos dos serviços divergentes foram desbloqueados**.

\*grifos acrescidos.

## ARGUMENTO 8

**argumento 8:** A defesa contesta a conclusão da CPAR de que “as empresas **Qubo** e **PTV** não estavam licenciadas a vender produtos **Microstrategy** e também não poderiam fornecer o produto **Plataforma Antifraude Microstrategy**” e que houve atuação da **MicroStrategy** em favor da B2T para que ambas fossem beneficiadas com a contratação irregular. Alega, em síntese, que: (grifo acrescido)

A B2T “[...] não pode ser responsabilizada por eventual inapetência das outras empresas e não há qualquer prova de houve qualquer tipo de conluio”;

“[...] presumia-se que as duas empresas que apresentaram propostas, assim como a B2T estavam aptas e habilitadas para eventualmente prestar o serviço licitado no certame, a autorização de empresa não capacitada demonstra, em verdade, a incompetência do Administração na gestão do certame, entretanto, este órgão de controle quer implicar tal ingerência à Requerida, como prática de cartel ou conluio, o que traduz enorme absurdo”;

“[...] quanto ao software que formava a Plataforma Antifraude para **Microstrategy**, é prematuro e inocente afirmar que as outras empresas não poderiam fornecê-la. Uma prática comum no mercado, é que empresas comprem produtos de outras para formar sua oferta frente a um certame ou a um cliente”;

“[...] Portanto, é oportuno chamar atenção para o terrível engano cometido ao querer identificar um produto adquirido, como um produto comercial que se pudesse encontrar em qualquer lugar, note-se, a **plataforma foi criada de maneira personalizada**, com o fito de atender as demandas do MTb”;

“Utilizar o argumento de que o produto não existia para querer provar a tese de direcionamento da licitação de modo inferir que apenas a B2T teria tal produto assim somente ela seria capaz de atender aos requisitos editalícios é um terrível erro de interpretação, traduzida em uma grande injustiça”.

\*grifos acrescidos

**análise 8:** A tese da defesa não resiste ao conjunto probatório colacionado e apontado pela CPAR no Termo de Indicação. As evidências coligidas nos autos demonstraram que a denominada “Plataforma Antifraude **MicroStrategy**” era uma ferramenta de BI exclusiva da empresa B2T, inexistente no mercado.

Como detalhado a seguir, tal fato foi corroborado pela própria **MicroStrategy** e admitido por outras empresas envolvidas – Telemikro (participação na fase de cotação de preços) e PTV (participação no pregão, assim como a Qubo).

Nesse sentido, é pertinente lembrar a manifestação da empresa **MicroStrategy Brasil Ltda.**, de 29/09/2017, apresentada em resposta ao Ofício nº 099/2017/CORREG/SE/MTb, de 19/09/2017, da Corregedoria do MTb.

No documento em tela, quando questionada a respeito de tal ferramenta de TI pela Corregedoria do MTb, a **MicroStrategy** afirmou que o produto “Plataforma Antifraude **MicroStrategy**”, apesar do nome, não seria de sua propriedade. E, justamente, por não lhe pertencer, não pôde participar do procedimento licitatório (SEI 0980665, pág. 145).

Eis como foi feito o questionamento à empresa, por meio do aludido Ofício nº 099/2017/CORREG/SE/MTb (SEI 0980665, págs. 133 e 134):

2.1. A **MicroStrategy Brasil** teve conhecimento da realização do referido Pregão nº 24/2016, no prazo editalício? Em caso afirmativo, por que não manifestou interesse em participar? [...]

2.3. A empresa comercializa o produto, cujo nome é “Plataforma Antifraude **MicroStrategy**”, descrita no item 9 do Pregão nº 24/2016? Em caso afirmativo, quais as ferramentas que compõem esse produto?

E a resposta apresentada pela **MicroStrategy** à Corregedoria do MTb foi a seguinte (SEI 0980665, pág. 145):

2.1 – Sim, porém **por não oferecer a solução completa exigida em edital, optou-se pela não participação direta**; [...]

2.3 – **Não**. A **MicroStrategy** entende que a “**Plataforma Anti-Fraude MicroStrategy**”, incorpora certos produtos da **MicroStrategy** e produtos “**não MicroStrategy**” de vários outros fornecedores. (grifamos)

Nesse contexto, conforme mencionado em tópico anterior (I – BREVE HISTÓRICO), a Comissão Disciplinar do PAD nº 00190.110518/2018-06 recebeu novos esclarecimentos prestados pela empresa **MicroStrategy** àquele colegiado, incluindo informações complementares sobre o tema em apreço. A empresa então declarou o seguinte: (SEI 1665733 e 1665740)

A **MSTR Brasil** nunca comercializou a solução denominada como “Plataforma Antifraude **MicroStrategy**” e nunca possuiu um produto denominado “Plataforma Antifraude **MicroStrategy**”.

No caso específico do Ministério do Trabalho (“MTE”), a **MSTR Brasil não autorizou o uso de seu software, nem de seu nome, na “Plataforma Antifraude MicroStrategy”**. Desta forma, esclarece-se, por meio desta resposta ao ofício, que a resposta enviada em 29 de setembro de 2017, por Fernanda Karczewski, ex-Diretora Financeira da **MSTR Brasil**, sua representante legal à época, apresenta as informações corretas sobre os produtos da **MicroStrategy** ao passo que esclarece que a **MSTR Brasil não comerciava ou comercializa a “Plataforma Antifraude MicroStrategy”**.

Ademais, de acordo com informações públicas disponíveis, a plataforma antifraude vendida ao MTE é uma solução OEM (Original Equipment Manufacturer), que exige a combinação de diferentes produtos, nem todos vendidos pela **MSTR Brasil**. As soluções OEM são desenvolvidas e vendidas apenas por revendedores. Um revendedor deve ser licenciado pela **MSTR Brasil** para incorporar um produto **MicroStrategy** em uma solução OEM.

Por fim, cabe esclarecer que a Sra. Cynthia Bianco foi empregada da **MSTR Brasil**, tendo ocupado a posição de gerente nacional de 03 de janeiro de 2011 a 19 de setembro de 2018. Ela trabalhava em São Paulo e tinha como principal responsabilidade o gerenciamento do departamento de vendas da **MSTR Brasil**. Entretanto, embora Cynthia Bianco fosse uma executiva sênior da **MSTR Brasil**, ela não tinha poderes legais para representar a **MSTR Brasil**, e, portanto, não poderia ter assinado o documento constante do Anexo II do Ofício em epígrafe. Adicionalmente, **além de o documento não ter sido assinado por uma pessoa legalmente autorizada, o conteúdo dele não condiz com o catálogo de produtos da MSTR Brasil à época dos fatos**. (grifamos)

Portanto, a manifestação da empresa foi categórica. Por sinal, neste último expediente, a **MicroStrategy** deixou claro que a empresa B2T não estava nem mesmo autorizada a utilizar seu nome para comercializar a “Plataforma Antifraude **MicroStrategy**”.

Conforme afirmação da empresa, “As soluções OEM são desenvolvidas e vendidas apenas por revendedores” – fato que reforça as demais provas de que o produto

“Plataforma Antifraude MicroStrategy” é um produto exclusivo da empresa B2T (esse assunto também será abordado adiante, na análise do argumento 12).

Além disso, também chama a atenção que a área de TI do então MTB encaminhou um documento para a equipe de auditores da CGU, subscrito pela então *Country Manager* da MicroStrategy (Cynthia Bianco), no qual inferia-se que a “Plataforma Antifraude MicroStrategy” se tratava de uma solução oferecida pela própria MicroStrategy. Contudo, a empresa reconhece que a funcionária não tinha poderes legais para assinar o documento e que seu conteúdo não refletia a realidade.

Todo o exposto reforça o que foi consignado na Constatação 1.1.1.3 do Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114: (SEI 1611617, pág. 32)

Assim, conclui-se que o MTB utilizou no Termo de Referência uma descrição insuficiente do objeto, uma vez que o termo “Plataforma Antifraude MicroStrategy” não é utilizado pela empresa MicroStrategy, não esclarece que ferramentas fazem parte dessa plataforma, nem poderia ser utilizado para descrever de forma clara o objeto que estava sendo licitado. A estratégia de utilizar esse termo direcionou a licitação para contratação da Plataforma Analítica Antifraude da B2T, uma vez que não existem outros produtos semelhantes com esse nome no mercado brasileiro nem se detalhou no Termo de Referência o que seria essa plataforma e do que ela seria composta. **Em outras palavras, “Plataforma MicroStrategy Antifraude” é uma solução da B2T e não da MicroStrategy.** (grifo no original)

Com relação à suposta capacidade técnica das empresas PTV e Qubo, reiteram-se os apontamentos do Termo de Indicação. De fato, nos termos dos requisitos de habilitação, item 10.1.8. do Edital, exigiu-se o seguinte do licitante: “10.1.8. Possuir atestado de capacidade técnica de fornecimento de igual solução com os pelo menos 20% (vinte por cento) do quantitativo listado neste Termo de Referência para todos os itens”. Isto é, era impossível uma empresa sagrar-se vencedora do certame sem ter prestado serviços prerítos de Business Intelligence (BI) MicroStrategy.

Ademais, repise-se, a própria MicroStrategy se achou inapta a atender as demandas editalícias, tão específicas que eram as exigências: “[...] por não poder oferecer a solução exigida em edital, optou-se pela não participação direta”.

Por conta do exposto, igualmente, não se pode creditar como plausível a aproximação havida entre as cotações de preços apresentadas pelas diversas empresas para o item “Plataforma Antifraude MicroStrategy”:

Empresa	Valor Unitário	Valor Total
B2T	4.150.000,00	20.750.000,00
Telemikro	4.000.000,00	20.000.000,00
PTV	4.300.000,00	21.500.000,00
Systech	4.050.000,00	20.250.000,00
Qubo	4.100.000,00	20.500.000,00
<b>Média</b>	<b>4.120.000,00</b>	<b>20.600.000,00</b>

Implausibilidade que se reforça, ademais, por provas testemunhais de que houve preços estabelecidos – e, portanto, forjados – a pedido de empregados da empresa B2T, como ocorreu no caso dos preços cotados pela empresa PTV e pela empresa Telemikro (conforme excertos de depoimentos, respectivamente, às fls. 88 e 94 do Relatório Final da PF sobre a “Operação Gaveteiro”, SEI 1924841).

Por fim, foram colhidas outras provas de corroboração consistentes em mensagens telemáticas trocadas entre os sócios da empresa Qubo ao tempo dos fatos que ratificaram o caráter ilícito da sua participação na licitação em comento (mais detalhes a seguir, na análise do argumento 9).

Nesse contexto, vale citar:

- o Acordo de Leniência nº 01/2020, firmado pela Microstrategy no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência - CADE (SEI 2150033). A referida empresa signatária corroborou a participação da B2T, em combinação com as empresas Qubo e PTV, em ilícitos praticados em várias licitações, em diferentes órgãos públicos, incluindo o Pregão SRP nº 24/2016 (SEI 2150037, págs. 181 a 183, 186 e 187), consoante descrito neste relatório; e

- a denúncia oferecida pelo MPF na ação penal nº 1066346-32.2020.4.01.3400 da 10ª Vara Federal da SJDF, de 24/11/2020, recebida integralmente pelo citado juízo em 18/12/2020 (SEI 1924841).

Por conseguinte, a CPAR repele esta argumentação da defesa.

2.73. Sobre o registro da Comissão que “(...) as evidências coligidas nos autos demonstraram que a denominada “Plataforma Antifraude MicroStrategy” era uma ferramenta de BI exclusiva da empresa B2T, inexistente no mercado (...)”, a defesa alega que (SEI IX 2327454, fls. 13/23):

*“Referida afirmação é completamente absurda, pois a “Plataforma Antifraude” é um conjunto de soluções de diversos fabricantes, que qualquer parceiro poderia montar a sua, ... O edital do certame estipulava como objeto “a aquisição de solução de apoio à tomada de decisão e Business Intelligence (BI) MicroStrategy”. ... a expertise da B2T no desenvolvimento do software que comporta a tecnologia de Business Intelligence é notória, ... que o objetivo da licitação era a aquisição de solução informatizada para detecção de fraudes nas concessões dos benefícios de seguro-desemprego em nível nacional, ... o foco maior na prevenção do que na investigação. ... ferramenta de BI ainda poderá: identificar desvios, permitir inovação, conhecer potenciais riscos, obter indicadores de gestão, melhorar o desempenho da organização, melhorar a análise de impacto das decisões tomadas, permitir o acesso à informação de qualidade e reconhecer a realidade interna e externa da organização... é de clareza solar que independentemente da nomenclatura adotada, a finalidade do certame consistia no desenvolvimento de ferramenta utilizando tecnologia Business Intelligence (BI), a fim de evitar fraudes nos benefícios de seguro-desemprego em nível nacional... a empresa B2T possui em seu catálogo de serviços “Plataforma Analítica Antifraude” e apresenta como produtos as ferramentas Gestor SIAFI e Mensurae, que compõem a “Plataforma Antifraude” – v. cf. item “181” da representação... é um absurdo afirmar que houve aquisição irregular e que a “Plataforma Antifraude” trata-se de produto inexistente no mercado. (grifos acrescidos)*

2.74. Saliente-se, que neste processo não se está discutindo nem contestando a qualidade, funcionalidade e utilidade ou não da ferramenta *Business Intelligence (BI)*. O que ficou evidenciado foi que a ferramenta “*Plataforma Antifraude*” foi uma criação, inovação da B2T, nome sugestivo para persuadir a aquisição pela Administração. Não há essa ferramenta com essa nomenclatura no catálogo da *Microstrategy*. Esse termo foi a forma utilizada pela B2T para, acredita-se, seduzir e induzir a aquisição das ferramentas pelo Ministério do Trabalho. Atribuir essa nomenclatura que não existe no catálogo da *Microstrategy*, por si só, se constitui em fraude à licitação. Todavia, a denominação de “*Plataforma Antifraude*” não foi o problema mais grave. As gravidades que foram identificadas nesse procedimento licitatório e nas contratações foram o apresentação de atestado de capacidade técnica inverídico, *superdimensionamento das aquisições dos equipamentos, desnecessidade do quantitativo, sobrepreço, superfaturamento, pagamento antecipado, direcionamento da licitação e os prejuízos decorrentes*, entre outros. Esses pontos estão evidenciados no Relatório de Auditoria da CGU (SEI II 1611617); Laudo Pericial Criminal da Polícia Federal nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF (SEI II 1611337, anexo 46012.000645/2017-01, parte 1, processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14); no Acórdão 274/2020 – Plenário, pelo Tribunal de Contas da União (SEI IV 1674297) e no Relatório Final da Polícia Federal – “Operação Gaveteiro” (SEI VI 1924841).

2.75. A defesa informa, ainda, que (SEI IX 2327454, fl. 14/15):

*“8.15 Cabe salientar ainda, que o produto entregue evitou diversas fraudes no âmbito do Ministério do Trabalho, tendo representado uma economia para o setor público no montante de quase um bilhão de reais.”*

2.76. Não há dado objetivo, concreto, real, verídico, nem prova e nem evidência dessa suposta economia de um bilhão. É possível se inferir que se constitui em suposição hipotética da defesa da B2T. Acresça-se que as Trilhas da Auditoria para combater as fraudes no seguro-desemprego já vinham sendo utilizadas pelo Ministério do Trabalho, antes da ferramenta BI, e continuaram as mesmas.

2.77. Prossegue a empresa alegando que (SEI IX 2327454, fl. 17/18):

*“8.16 De outro lado, quanto à competitividade no certame, observa-se que a Empresa Pública da União de Tecnologia e Informação - DATAPREV reconhece que houve definição de marca para estruturar a solução de Business Intelligence, contudo assevera que a competitividade foi assegurada, visto que as eventuais licenças periféricas ficaram a cargo do fornecedor vencedor e de sua estratégia de implantação, sem custos adicionais para o Ministério do Trabalho, nos termos do art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/2002”.*

2.78. Conforme já mencionado ao longo desta nota, o documento produzido pela DATAPREV visou, precipuamente, atender aos interesses do grupo que estava empenhado e interessado em fazer a aquisição das ferramentas de qualquer maneira a despeito das recomendações da CGU. Em outras palavras, foi uma manobra para tentar superar as recomendações da Auditoria da CGU. Referido relatório foi rechaçado tanto pela Auditoria da CGU - Relatório nº 201700114 (SEI II 1611617), TCU - Acórdão Plenário 274/2020 (SEI IV 1674297) e pelo Laudo Criminal da Polícia Federal nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF (SEI II 1611337, anexo 46012.000645/2017-01, parte 1, processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14).

2.79. A defesa da B2T alega, também, que (SEI IX 2327454, fl. 20):

*“... a escolha das ferramentas da MicroStrategy não está alicerçada apenas na criticada padronização, mas especialmente nos requisitos técnicos da ferramenta que dão dinamicidade de atuação em ambientes diversos capazes de atender a real necessidade do MTB. ... (SEI IX 2327454, fl. 22) “8.25 ... a B2T assinou contrato com a Administração Pública de produto que poderia e deveria ser desenvolvido, a fim de evitar fraudes, bem assim que tinha previsão no edital da licitação, não implicando em*

qualquer aquisição irregular”.

2.80. O Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 274/2020 – Plenário (SEI IV 1674297, fls. 9/10) foi categórico ao rechaçar a aplicação do princípio da padronização e a ausência de estudos e requisitos técnicos ao afirmar que:

63. ... a existência de metadados legados, por si só, não justifica a aplicação do princípio da padronização e, tampouco, a indicação de marca. ... nos trabalhos de campo da auditoria da CGU verificou-se que os metadados produzidos no âmbito do contrato com o Serpro não podiam ser utilizados na solução adquirida pois havia incompatibilidade de versões entre a plataforma do Serpro e a adquirida pelo MTb, o que demandaria atualização da versão utilizada para uso dos metadados.

64. ... verificou-se que os produtos do Contrato 58/2011 são de formato aberto, e, portanto, poderiam ser utilizados no âmbito da contratação em tela por soluções diferentes da MicroStrategy, contrariamente ao afirmado pelo MTb.

65. ... o estudo técnico não apresentou informações mais detalhadas que corroborassem o suposto ganho econômico e técnico que seria obtido com a aquisição da plataforma MicroStrategy em detrimento de outras soluções BI.

Requisitos técnicos da contratação não justificam a indicação de marca

66. ... o parecer da Dataprev (peça 129, p. 13), o item 3.1.6 do ETP aponta que “uso amplo e bem-sucedido da plataforma MicroStrategy por vários órgãos da Administração Pública” justifica a contratação dessa plataforma. ... a experiência bem-sucedida em outros órgãos não permite assegurar que a ferramenta MicroStrategy é a mais adequada e econômica para o referido trabalho.

67. O item 5.1 do mesmo ETP, por sua vez, descreve o Programa Seguro-Desemprego (PSD), e indica a necessidade de aquisição de um sistema informatizado de BI juntamente com uma solução de Inteligência Analítica de combate a fraudes, e conclui, baseado no princípio da padronização, pela contratação da solução MicroStrategy, o que, mais uma vez, não exige o órgão de avaliar outras alternativas, nem de realizar o levantamento de demandas

2.81. A B2T se contrapõe ao que aduziu a Comissão (SEI IX 2327454, fl. 22):

“8.26 (...) chama a atenção que a área de TI do então MTb encaminhou um documento para a equipe de auditores da CGU, subscrito pela então Country Manager da MicroStrategy (Cynthia Bianco), no qual inferia-se que a “Plataforma Antifraude MicroStrategy” se tratava de uma solução oferecida pela própria MicroStrategy. Contudo, a empresa reconhece que a funcionária não tinha poderes legais para assinar o documento e que seu conteúdo não refletia a realidade (...)”.

2.82. A defesa da B2T se insurge afirmando: (SEI IX 2327454, fl. 22):

“8.27 Mais uma afirmação absurda, pois não foi isso que a Senhora Cynthia Bianco escreveu na carta, mas sim que era um produto em OEM e que qualquer revenda poderia ter a sua plataforma...” (grifos acrescidos)

2.83. [REDACTED]

[REDACTED]

2.84. A empresa B2T apresentar Declaração falsa à Administração Pública, por si só, é suficiente para ser processada em Processo Administrativo de Responsabilização e, quiçá, ser condenada por fraude.

2.85. A Comissão de PAR afirmou que (SEI IX 2327454, fl. 22) “8.28 (...) não se pode creditar como plausível a aproximação havida entre as cotações de preços apresentadas pelas diversas empresas para o item “Plataforma Antifraude MicroStrategy” ... (SEI IX 2327454, fl. 23/24) “9.1 A “análise” do “argumento 9” supõe que “(...) as provas carreadas aos autos, destacadas ao longo do presente relatório, forneceram robustas e suficientes evidências quanto a ocorrência de combinação entre as empresas B2T, PTV e Qubo (...)”.

2.86. Em réplica, a defesa da B2T argumenta que (SEI IX 2327454, fl. 23):

“8.30 ... todos os revendedores teriam preços parecidos, já que os produtos eram tabelados. ... a empresa Qubo era revendedora e o edital não determinava que a empresa fosse revenda oficial”. ... (SEI IX 2327454, fl. 23/24)

“8.31 Utilizar o argumento de que o produto não existia para querer provar a tese de direcionamento da licitação de modo a inferir que apenas a B2T teria referido produto e assim somente ela seria capaz de atender aos requisitos editalícios é um terrível erro de interpretação ... 9.2 Não existe nos autos qualquer prova da existência de combinação entre as empresas. 9.3 A comissão não demonstra em lugar algum qual foi a vantagem financeira que as mencionadas empresas tiveram ao participar do certame, já que não se sagraram vencedoras. 9.4 Qual teria sido a vantagem de apresentarem propostas para formação da pesquisa de preços e mais tarde a formalização de propostas comerciais no decorrer do Pregão, se realmente não tivessem aquelas empresas, o real interesse em lograr êxito comercial? 9.5 A lógica de formação de Cartel ... pressupõe vantagem financeira para todos os envolvidos. 9.6 ... no caso, em tela, apenas a B2T foi a vencedora do certame, logrando assim o êxito comercial com a apresentação da proposta mais vantajosa para a Administração naquele momento, e em seguida evitando quase 1 (um) bilhão em fraudes detectadas pela solução implantada” (grifos acrescidos)

2.87. Não há nos autos nenhum indício, prova, evidência ou elemento de que se evitou quase 1 (um) bilhão em fraudes detectada pela solução implantada. O que ficou evidenciado nestes autos foi que as empresas estavam alinhadas, ajustadas na combinação de preços entre si nas propostas apresentadas no processo de licitação.

2.88. Conforme consta da Nota Técnica nº 1044/SFCOPE/SFC/CGU26 (SEI IV 1665767, fls. 13/14), identificou-se que a empresa da qual JOÃO RUFINO é sócio proprietário, juntamente com sua família, a Sales Consultoria, Informática e Comunicação Ltda. - ME (CNPJ: 07.449.295/0001-27), [REDACTED]

2.89. Nesse sentido, colacionam-se trechos da Nota Técnica nº 1044/SFCOPE/SFC/CGU26 (SEI IV 1665767, fls. 13/14):

40.1 A cotação de preços, por sua vez, foi iniciada apenas em 16/09/2016, 18 dias após a assinatura do termo de referência, e realizada de maneira aparentemente superficial, como depreende-se da análise a seguir:

40.1.1 Solicitou-se propostas de cotação de preço, às folhas 162 a 166, em 16/09 às seguintes empresas: B2T, Microstrategy, PVT, QUBO, TELEMIKRO, SYSTECH, PRIME. Interessante notar que foram realizados contatos por meio de e-mails pessoais com as empresas B2T [REDACTED] PTV [REDACTED] Telemikro [REDACTED] Systech [REDACTED] e MicroStrategy [REDACTED] ao invés de contatos institucionais como nos casos da Prime (primeconsultores@primeconsultores.com.br) e da QUBO (hello@qubo.uno), demonstrando que já haviam sido feitos contatos anteriores com as respectivas empresas.

40.1.2 Situação aparentemente atípica diz respeito a MicroStrategy Brasil, representante nacional da empresa MicroStrategy, não apresentar proposta de preços para o certame; mesmo sendo instada indiretamente, por intermédio de um de seus representantes, a tal. Diante desta ausência de proposta, não foi demonstrado esforço por parte do MTb com o intuito de fazer contato com a empresa, seja por meio do escritório local descrito na página da MicroStrategy (Anexo XVIII), seja por meio do representante Alberto Branquinho, ao qual foi enviado o e-mail.

40.1.3 Chama atenção, também, o fato de que das 5 empresas que enviaram propostas de preço (B2T, Telemikro, PTV, Systech e Qubo), 2 delas não participaram do processo licitatório (Telemikro e Systech).

(grifos acrescidos)

2.90. [REDACTED]



## ARGUMENTO 9

**argumento 9:** A defesa alega que a CPAR não comprovou a combinação entre as empresas participantes do PE SRP nº 24/2016 para fraudar a licitação. Sustenta, em síntese, que:

*"[...] [a comissão] não demonstra em lugar algum qual foi vantagem financeira que tais empresas tiveram ao participar do certame, já que não se sagraram vencedores";*

*"Qual teria sido a vantagem de apresentarem propostas para formação da pesquisa de preços e mais tarde a formalização de propostas comerciais no decorrer do Pregão, se realmente não tivessem aquelas empresas, o real interesse em lograr êxito comercial?";*

*"A lógica de formação de Cartel, como acusa levemente a Comissão, pressupõe vantagem financeira para todos os envolvidos. Sendo que no caso, em tela, apenas a B2T foi a vencedora do certame, logrando assim o êxito comercial com a apresentação da proposta mais vantajosa para a Administração naquele momento, e em seguida evitando mais de 1 (um) bilhão em fraudes detectadas pela solução implantada".*

**\*grifos acrescidos.**

**análise 9:** Quanto ao argumento inicial da empresa, cumpre salientar que as provas carreadas aos autos, destacadas ao longo do presente relatório, forneceram robustas e suficientes evidências quanto a ocorrência de combinação entre as empresas B2T, PTV e Qubo.

Conforme consignado no Relatório Final da PF sobre a "Operação Gaveteiro", SEI 1924841, págs. 102 a 110), foram obtidos diversos elementos de informação que comprovaram que os sócios da empresa ora processada tinham relação estreita com os gestores da Qubo, com o sócio da PTV e Alberto Branquinho, Gerente-Comercial da empresa Microstrategy.

Nessa toada, convém destacar o conteúdo do Relatório de Análise de Material Apreendido nº 042/2020, de 08/04/2020. Foram encontradas mensagens trocadas entre os sócios da Qubo, em 20/09/2016, mediante conversas de WhatsApp, demonstrando o propósito de favorecer a empresa B2T, por meio de fraude na cotação de preços do certame (PE SRP nº 24/2016), promovido pelo então MTb (SEI 2149950, pág. 34):

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

O sócio da Qubo, Rafael Ferreira, referia-se à proposta de preços encaminhada por ele mesmo no bojo da pesquisa de preços atinente ao pregão em tela, no valor de R\$ 84.004.000,00 (oitenta e quatro milhões e quatro mil reais).

Tal proposta, fabricada a pedido dos sócios da B2T, havia sido encaminhada por Rafael Ferreira ao então MTb no dia anterior (19/09/2016).

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Ademais, as conversas revelam encontro presencial entre os sócios de ambas as empresas, dois meses após a B2T ter vencido a licitação para fornecer a ferramenta de BI MicroStrategy para o MTb.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Assim, o conjunto probatório colacionado aponta para a ação das empresas PTV e Qubo no sentido de apresentar proposta de preços fictícia ou de cobertura, tanto na fase interna quanto na fase externa do PE SRP nº 24/2016, pois forjada sem base referencial a partir de critérios ou fatores demonstráveis ou justificáveis, eis que o termo de referência não descrevia suficientemente o objeto e sequer esse objeto existia no mercado, o que impossibilitaria sua precificação nos termos e com as coincidências ocorridas, tal qual já detalhado na análise do argumento 8.

Com efeito, a partir dessa conduta, as empresas PTV e Qubo proporcionaram o prosseguimento do certame, conferindo-lhe aparência de competitividade e licitude, contribuiu para a frustração do caráter competitivo da licitação e colaborou de forma concorrente para seu direcionamento à B2T, com o agravante de terem participado efetivamente do pregão.

Ademais, os atos lesivos de conchavos e arranjos não pressupõem o requisito de benefício direto e material em decorrência de uma licitação em particular. Na verdade, muitas vezes o benefício pode vir em forma de cobertura em outra licitação agora favorecendo quem antes favoreceu. Por isso, o benefício potencial (interesse) de que a proposta de cobertura ofertada favorece o seu grupo de empresas apoiado já é suficiente.

No caso, as pessoas jurídicas PTV e Qubo subvencionaram a prática de ilícitos pela empresa B2T, contribuindo para elevação arbitrária dos preços da licitação e causando sobrepreços e superfaturamentos nos contratos que viriam a ser firmados, conforme indicam Relatórios da CGU e da Polícia Federal e Acórdão do TCU, todos anteriormente referenciados.

Por fim, deve-se frisar que, mesmo quando se trata da responsabilização penal, na qual os requisitos são mais rígidos em virtude de tratar-se *daultima ratio* e da possibilidade de eventual sanção restringir o direito à liberdade - um dos mais importantes e consagrados no ordenamento jurídica -, o Superior Tribunal de Justiça já consignou no Enunciado nº 645 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça que *"o crime de fraude à licitação é formal, e sua consumação prescinde da comprovação do prejuízo ou da obtenção de vantagem"*.

Dessa forma, refutam-se os argumentos da defesa.

2.91. No que diz respeito às empresas participantes do certame licitatório, a Nota Técnica nº 1044/2017-48/SFCOPE/SFC/CGU (SEI IV 1665767, fls. 17/20) analisou detidamente todo o procedimento e elaborou um passo a passo. Dentre as informações levantadas preliminarmente acerca das empresas participantes do certame, destacam-se as seguintes:

49. A empresa vencedora do certame foi a **Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda., nome fantasia B2T**, inscrita sob o CNPJ nº 06.061.285/0001-57. O valor da Ata de Registro de Preços, após negociação com a Administração, foi de R\$ 78.594.500,00.

50. Uma coincidência ocorrida no processo de contratação da solução tecnológica MicroStrategy foi a de o MTb haver utilizado como **referência de outras contratações com a Administração Pública Federal apenas os contratos do Ministério da Saúde e do DNIT, ambos elaborados com a empresa B2T**, ambos com preços bem acima dos preços de mercado pesquisado, inclusive preços de varejo constantes do site ádi MicroStrategy do Brasil. Assim, **há um forte indício de utilização de referências cruzadas para justificar o preço exorbitante de cada licença. (grifo original)**

51. Adentrando ao processo de seleção das empresas, identificou-se que foi solicitada a apresentação de proposta de preços para a aquisição da solução MicroStrategy às seguintes empresas: > QUBO (CNPJ nº 15.473.637/0001-72) > PTV (CNPJ nº 03.488.073/0001-62) > Telemikro (CNPJ nº 24.904.526/0001-64) > Systech (CNPJ nº 03.263.975/0001-09) > Prime (não foi possível encontrar o CNPJ da empresa) > MicroStrategy Brasil (CNPJ nº 02.869.307/0001-59).

...

> QUBO - Uma das três participantes do pregão. **Chama atenção que em seu site não é mencionado a oferta da ferramenta MicroStrategy (Anexo XXIII. Além disso, a QUBO não possui registro de participação como concorrente nas licitações registradas no DW SIASG. Chama atenção que a QUBO possui endereço cadastrado na Receita Federal similar à empresa vencedora B2T. Também cadastrado na Receita Federal, a QUBO possui um CNAE secundário não relacionado à TI (4614100 - Representantes comerciais e agentes do comércio de máquinas, equipamentos, embarcações e aeronaves) igual às empresas de TI NBTB (17.568.930/0001-49), que é de propriedade do responsável pela empresa vencedora B2T, e de outra empresa que enviou proposta de preço, a Systech. (grifo original)**

> PTV - A outra empresa licitante, PTV TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA EPP (PTV TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO), foi objeto de relatório da CGU nº 201504210, do qual a B2T também é objeto e que constata "a existência de falhas no planejamento das aquisições e desvios de finalidade na execução de alguns contratos". Em seu site não é mencionado a oferta da ferramenta MicroStrategy (Anexo XXIII). Em consulta a sistemas internos da CGU, identificou-se o fato de **a PTV ser uma das maiores concorrentes em licitações com a B2T (41 participações) e nunca ter ganho nenhuma licitação da qual a B2T era concorrente.** (grifo original)

...  
SYSTECH (CNPJ: 03.263.975/0001-09) - A Systech foi outra empresa que apresentou proposta de preço na cotação de propostas e não participou do pregão. Chama atenção que em seu site não é mencionado a oferta da ferramenta MicroStrategy (Anexo XXVI). É interessante notar que há dois CNPJs (outro CNPJ: 18.932.864/0001-07) como nome Systech que possuem o mesmo endereço (QUADRA SHC/SW CCSW 05 LOTE 02 BLOCO 01 LOJA, 29, SEMI ENTERRADO), ambas com contrato com a administração pública. Seu CNPJ também já apareceu em contrato realizado com outra empresa participante desta licitação, a Telemikro. Outra coincidência pouco provável é que a Systech possui cadastrado na Receita Federal, um **CNAE secundário não relacionado à TI (4614100 - Representantes comerciais e agentes do comércio de máquinas, equipamentos, embarcações e aeronaves) igual às empresas de TI NBTB (17.568.930/0001-49), que é de propriedade do responsável pela empresa vencedora B2T, e de outra empresa que participou da licitação, a QUBO.** (grifo original)

2.92. A combinação de preços e acerto entre as empresas envolvidas restou evidenciada. As mesmas empresas participavam dos mesmos procedimentos licitatórios, em regra, apresentando propostas de cobertura para aparentar concorrência, invariavelmente propostas com preços elevados. A narrativa com as descrições das condutas das empresas e dos agentes públicos extraídos do Relatório Final da Polícia Federal "Operação Gaveteiro" são exaurientes sobre o tema (SEI VI - 1924841, fls. 62/70; 74/77; 79/83; 84/):

...  
[Redacted text block containing multiple paragraphs of blacked-out content]



falsos, para além das **fraudes à licitação**. Nesse sentido, os envolvidos exerceram as funções de gestão e fiscalização da contratação no âmbito do Ministério do Trabalho de modo a possibilitarem os pagamentos à empresa B2T maximizados por meio de **sobrepreço e superfaturamento** dos produtos e serviços fornecidos pela B2T, acarretando o desvio em torno de R\$ 50.473.262,80.

2.97. O **superfaturamento** foi analisado e constatado pelo **Lauda Pericial Criminal da Polícia Federal** (Contábil-Financeiro) nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF (SEI II 1611337 –Anexo 46012.000645/2017-01 - Processo 46010.001443/2017-56, fls. 2/14 e 128/141) atinente ao Pregão Eletrônico nº 24/2016-MTb, que originou o contrato 28/2016-MTb no valor de R\$ 25.308.900,00, apontou potencial pagamento a maior de R\$ 6.100.000,00, até 03.01.2017 (SEI II 1611337 – Processo 46010.001443/2017-56, fl. 14). Esse valor só relativo a um único contrato (28/2016).

2.98. O Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão 274/2020 – Plenário também identificou **sobrepreço e superfaturamento** (SEI VI 1674297, fls. 24, 28, 49 e 50), a saber:

IV. **Sobrepreço e superfaturamento das licenças MicroStrategy**

190. *Consta do processo administrativo do PE SRP 24/2016, Nota de Auditoria 201700114/002, de 11/4/2017, da CGU, que apontou indícios de irregularidades na elaboração do edital do referido pregão (sobrepreço e superfaturamento) (peça 40, p. 34-39). Acerca dessas irregularidades foram solicitados por diligência, entre outros elementos, cópia de todas as respostas apresentadas à CGU (peça 52, p. 2, item 2.c), com base em instrução preliminar (peça 47, parágrafos 68 a 72).*

...

217. *Considerando todos os pagamentos relativos à aquisição de licenças MicroStrategy, com base nos contratos 28/2016 e 4/2017, e conforme cada um dos três cenários projetados, constatou-se superfaturamento que varia de R\$ 4,9 milhões a 22,4 milhões, dependendo da forma de cálculo do sobrepreço. (grifo acrescentado)*

**ARGUMENTO 10**

**argumento 10:** A defesa sustenta a regularidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela B2T no processo licitatório. Alega, em síntese, que:

*“[...] o MTb proferiu diligência sobre a autenticidade do Atestado, posteriormente à licitação, em resposta as suspeitas levantadas pela auditoria, deflagrada pela CGU. Durante o ano de 2017, foram realizadas diligências acerca do referido atestado, que não comprovaram qualquer mácula a sua integridade e higidez”;*

*“[...] Assim, necessário esclarecer quanto as transferências bancárias identificadas pela autoridade policial, as mesmas referem-se a parceria comercial, firmada entre a B2T e o Sr. Samuel Jaeger, representante legal da empresa Lógos Saúde Corporativa, cujo objetivo era atuar no mercado privado de Saúde Ocupacional, sendo a B2T o braço de tecnologia para a Sociedade”.*

*“Tais fatos se corroboram pelos documentos anexos, como o relatório técnico, que visa demonstrar o estreito vínculo comercial, ainda que sem a devida formalização legal, dos laços mantidos entre a empresa requerida e o Sr. Samuel Jaeger”.*

*“Nessa confluência, coincidentemente, logo após a decretação da situação falimentar da UNIMED Paulistana, e no mesmo período do certame licitatório em voga, o Sr. Samuel foi devidamente remunerado pelo trabalho prestado advindo da parceria firmada, em razão de seu conhecimento no setor de atuação, quanto a formatação do modelo de negócio a ser implementado”.*

**análise 10:** Os elementos de prova colhidos no bojo da “Operação Gaveteiro” (IPL nº 338/2017, SEI 1924841, págs. 129 a 138) comprovaram a combinação entre Tiago Batista, sócio da B2T, e Samuel Jaeger, que ocupava o cargo de Superintendente de Saúde Ocupacional da e então Unimed Paulistana, para a emissão de atestado idelogicamente falso.

Por sinal, o próprio Samuel Jaeger, em depoimento prestado em sede policial, confirmou que foi o sócio da B2T que elaborou o atestado: (SEI 1924841, págs. 133 a 135)

[REDACTED]

Outrossim, o conteúdo do Relatório de Análise de Material Apreendido nº 055/2020, de 18/05/2020, exacerba ainda mais a gravidade da irregularidade. Foram encontradas mensagens trocadas em WhatsApp, corroborando que, de fato, o atestado foi encomendado pelo sócio da B2T a fim de que a empresa cumprisse regra editalícia do certame (PE SRP nº 24/2016), promovido pelo então MTb (SEI 2149994, págs. 33 a 39).

[REDACTED]

[REDACTED]

Cabe observar que o atestado em questão foi, inclusive, assinado com data retroativa, haja vista que, conforme consta do diálogo, foi negociado com Tiago Batista em outubro de 2016, porém foi assinado com data de dezembro de 2015.

Quanto às transferências bancárias, embora Samuel Jaeger tenha afirmado, em seu depoimento, que os repasses de valores por parte da B2T se deram em razão de uma suposta sociedade de informal na empresa Logos Saúde Corporativa - da qual faziam parte Samuel, Tiago e Domingos Divino - ao menos a quantia de R\$ 160.000,00 constituiu pagamento de vantagem indevida pela emissão do atestado falso.

Logo, ante o exposto, não merece prosperar a argumentação da defesa.

2.99. Sobre a assertiva da Comissão de PAR (SEI IX 2327454, fl. 29) item “10.1 A “análise” do “argumento 10” assevera que “(...) Os elementos de prova colhidos no bojo da “Operação Gaveteiro” (IPL nº 338/2017, SEI 1924841, fls. 129 a 138) comprovaram a combinação entre Tiago Batista, sócio da B2T, e Samuel Jaeger, que ocupava o cargo de Superintendente de Saúde Ocupacional da e então Unimed Paulistana, para a emissão de atestado idelogicamente falso (...)”... A defesa da B2T rechaça afirmando que (SEI IX 2327454, fl. 29):

*“10.2 ... é comum que a empresa faça o atestado e peça para o cliente assinar, pois para cada edital é pedido um formato de atestado. 10.3 ... não significa que houve qualquer combinação e emissão de atestado idelogicamente falso. 10.4 ... o MTb efetuou diligências para verificar a autenticidade do atestado, posteriormente à licitação, em resposta as suspeitas levantadas pela auditoria deflagrada pela CGU... 10.6 ... as transferências bancárias identificadas pela autoridade policial, referem-se a parceria comercial, firmada entre a B2T e o Senhor Samuel Jaeger, representante legal da empresa Lógos Saúde Corporativa, cujo objetivo era atuar no mercado privado de Saúde Ocupacional, sendo a B2T o braço de tecnologia para a Sociedade...”*

2.100. De fato, com bem afirmado pela Comissão de PAR, a versão trazida pela B2T não merece prosperar. No âmbito da “Operação Gaveteiro” da Polícia

[REDACTED]

2.101. Os elementos de prova colhidos pela “Operação Gaveteiro” (IPL nº 338/2017, SEI VI 1924841, fls. 129 a 138) comprovaram a fragilidade do documento apresentado e a combinação entre Tiago Batista, sócio da B2T, e Samuel Jaeger, que ocupava o cargo de Superintendente de Saúde Ocupacional da e então Unimed Paulistana, para a emissão de **atestado idelogicamente falso**. O próprio Samuel Jaeger, em depoimento prestado em sede policial, confirmou que foi o **sócio da B2T que elaborou o atestado**: (SEI VI 1924841, fls. 128 a , 133 a 135), a saber:

[REDACTED]

[REDACTED]

2.102. [REDACTED]:

[REDACTED]

2.103. [REDACTED]

2.104. [REDACTED]

**ARGUMENTOS 11 E 12**

**argumento 11:** A defesa alega que a B2T “possui um rigoroso cuidado com seu programa de compliance – v. cf. SEI nº 1850396 –, sempre com zelo pela integridade, ética, probidade e confiabilidade”.

Sustenta que “é de clareza solar que a B2T tem um histórico inabalável de atuação com a tecnologia business intelligence, destacando-se por ser uma das maiores fornecedoras ao Poder Público através de anos e anos de parcerias firmadas em diversas licitações, sempre atuando conforme a lei”.

**análise 11:** A dosimetria de eventual pena pauta-se por fatores atenuantes e agravantes tais quais previstos nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

Seu detalhamento se dará em tópico próprio do presente relatório.

**argumento 12:** A Defesa sustenta que a B2T “assinou contrato com a Administração Pública de produto que poderia e deveria ser desenvolvido, a fim de evitar fraudes, bem assim que tinha previsão no edital da licitação, não implicando em qualquer aquisição irregular”. A fim de fundamentar a alegada regularidade de conduta, a empresa apresentou alguns pontos:

“[...] é um absurdo afirmar que houve aquisição irregular e que a ‘Plataforma Antifraude’ trata-se de produto inexistente no mercado”;

“[...] a B2T possui plena capacidade de ofertar um software desta natureza e os serviços correlatos, como comprovadamente possuía e possui equipe de desenvolvedores de ferramentas de Business Intelligence na empresa, e já havia, inclusive, fornecido esse tipo de solução de tecnologia a outros órgãos, conforme demonstrado exaustivamente”;

“[...] a ‘Plataforma Antifraude’ foi amplamente especificada no TR e no edital da licitação”;

“[...] o produto entregue evitou diversas fraudes no âmbito do Ministério do Trabalho, tendo representado uma **economia para o setor público no montante de R\$ 965.589.391,00** [...]”;

“[...] quanto à competitividade no certame, observa-se que a Empresa Pública da União de Tecnologia e Informação - **DATAPREV** reconhece que houve definição de marca para estruturar a solução de Business Intelligence, contudo assevera que a competitividade foi assegurada, visto que as eventuais licenças periféricas ficaram a cargo do fornecedor vencedor e de sua estratégia de implantação, sem custos adicionais para o Ministério do Trabalho, nos termos do art. 3º, inciso II, da Lei nº

10.520/2002”;

“[...] apesar de algumas empresas participantes do certame não comercializarem usualmente os softwares da fabricante MicroStrategy, é plenamente possível formar parceria, caso a empresa desejasse participar futuramente da licitação”.

“[...] A própria MicroStrategy do Brasil em resposta ao ofício encaminhado pelo Ministério do Trabalho, na fase de investigação preliminar, asseverou que [...] outras empresas, caso fossem adjudicadas, poderiam vir a firmar contrato de transação única para revenda de produtos MicroStrategy [...]”;

“[...] Sendo assim, toda empresa poderia oferecer a ‘Plataforma Antifraude MicroStrategy’, sendo necessário apenas tornar-se um revendedor da MicroStrategy do Brasil”.

**\* grifos acrescidos.**

**análise 12:** Quanto aos itens “i”, “ii”, “iii”, “iv” e “v” reiteram-se todas as análises antecedentes, produzidas neste tópico “IV.2 - Defesa e Análise”, as quais trataram dos argumentos da defesa e apontam os elementos probatórios que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência dos atos lesivos imputado à B2T.

Quanto aos itens “vi”, “vii” e “viii”, a argumentação deve ser rechaçada de plano.

Na verdade, o documento citado pela Defesa somente afirma que uma determinada empresa poderia participar de licitação e formalizar um contrato de transação única posteriormente, no caso de sagrar-se vencedora de certame. Todavia, tal fato não a tornava uma revendedora da MicroStrategy e muito menos apta a participar da fase interna e da fase externa do pregão sem atender os requisitos essenciais do edital, como fizeram as empresas PTV e Qubo.

Adicionalmente, a própria MicroStrategy declarou de forma peremptória, no âmbito da Operação “Gaveteiro” (IPL nº 338/2017), que as pessoas jurídicas Systech, Telemikro, PTV e Qubo não eram revendedoras cadastradas na época dos fatos, exatamente como afirmado no Termo de Indiciação: (SEI 1924841, pág. 111)

[REDACTED]

Nesse diapasão, consoante declaração da MicroStrategy citada na análise anterior: (SEI 1605440, parágrafo 3.73)

[...] Ademais, de acordo com informações públicas disponíveis, a plataforma antifraude vendida ao MTE é uma solução OEM (*Original Equipment Manufacturer*), que exige a combinação de diferentes produtos, nem todos vendidos pela MSTR Brasil. **As soluções OEM são desenvolvidas e vendidas apenas por revendedores. Um revendedor deve ser licenciado pela MSTR Brasil para incorporar um produto MicroStrategy em uma solução OEM.** (grifamos)

Portanto, é importante ressaltar que – ainda que fosse possível a essas empresas um contrato de transação única para utilização de produtos da MicroStrategy *a posteriori* – que, ainda assim a “Plataforma Antifraude MicroStrategy”: (a) sequer se tratava de um produto específico do catálogo da MicroStrategy, conforme já detalhado na análise do argumento 8; e (b) é uma solução OEM, customizada, e apenas um revendedor cadastrado da MicroStrategy (no caso, a B2T), poderia fornecê-la ao então MTb.

Reafirma-se, portanto, a improcedência das alegações.

2.105. Ao longo das apurações se constatou que a **Plataforma Antifraude é produto inexistente no mercado**. Como vem sendo dito ao longo desta nota esse nome atribuído à ferramenta *business intelligence* foi uma nomenclatura criada pela empresa B2T para persuadir e induzir a erro a Administração com vistas a aquisição da ferramenta. Essa atividade de combate às fraudes no âmbito do Ministério do Trabalho já vinha sendo desenvolvida pela Auditoria do órgão nas trilhas do seguro-desemprego com resultados muito positivos e reconhecidos pela Administração.

2.106. No que diz respeito às **cotações de preços** das empresas que apresentaram propostas, colacionam-se trechos da Nota Técnica nº 1044/SFCOPE/SFC/CGU26 (SEI IV 1665767, fls. 13/14):

*40.1 A cotação de preços, por sua vez, foi iniciada apenas em 16/09/2016, 18 dias após a assinatura do termo de referência, e realizada de maneira aparentemente superficial, como depreende-se da análise a seguir:*

*40.1.1 Solicitou-se propostas de cotação de preço, às folhas 162 a 166, em 16/09 às seguintes empresas: B2T, Microstrategy, PVT, QUBO, TELEMIKRO, SYSTECH, PRIME. Interessante notar que foram realizados contatos por meio de e-mails pessoais com as empresas B2T [REDACTED] PTV [REDACTED] Telemikro [REDACTED] Systech [REDACTED] e MicroStrategy [REDACTED] ao invés de contatos institucionais como nos casos da Prime (primeconsultores@primeconsultores.com.br) e da QUBO (hello@qubo.uno), demonstrando que já haviam sido feitos contatos anteriores com as respectivas empresas.*

*40.1.2 Situação aparentemente atípica diz respeito a MicroStrategy Brasil, representante nacional da empresa MicroStrategy, não apresentar proposta de preços para o certame; mesmo sendo instada indiretamente, por intermédio de um de seus representantes, a tal. Diante desta ausência de proposta, não foi demonstrado esforço por parte do MTb com o intuito de fazer contato com a empresa, seja por meio do escritório local descrito na página da MicroStrategy (Anexo XVIII), seja por meio do representante Alberto Branquinho, ao qual foi enviado o e-mail.*

*40.1.3 Chama atenção, também, o fato de que das 5 empresas que enviaram propostas de preço (B2T, Telemikro, PTV, Systech e Qubo), 2 delas não participaram do processo licitatório (Telemikro e Systech).*

*(grifos acrescidos)*

2.107. [REDACTED]

2.108. [REDACTED]

2.109. [REDACTED]



### ARGUMENTO 13

**argumento 13:** A defesa alega que “agindo de boa-fé a B2T e outras empresas responderam a cotação de preços” e que “não existe qualquer indicio de sobrepreço ou superfaturamento”.

**análise 13:** A CPAR reitera as análises aos argumentos 5, 8, 9 e 12, produzidas neste tópico “IV.2 - Defesa e Análise”, as quais trataram dos argumentos da defesa e apontam os elementos probatórios que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência dos atos lesivos imputado à B2T.

Assim, a CPAR não acata as argumentações da defesa.

2.110. Em verdade ficou evidenciado que as empresas que participaram desse procedimento licitatório estavam ajustadas entre si. As propostas apresentadas foram combinadas e estavam alinhadas para permitir cotação elevada de preço o que culminou em sobrepreço, superfaturamento e elevado prejuízo ao erário ao erário, exaustivamente demonstrados nesta nota.

### ARGUMENTO 14

**argumento 14:** A defesa requer que seja dado o benefício da dúvida à empresa processada, tendo em vista a inexistência de provas e indícios que qualquer fraude foi praticada, restando dúvidas sobre a culpabilidade.

**análise 14:** Cumpre destacar que a responsabilidade da empresa, para fins de aplicação da Lei Anticorrupção (LAC) é objetiva, isto é, independe de culpa da empresa ou de seus representantes.

A LAC tipifica uma série de atos considerados lesivos que ensejam a responsabilização objetiva das pessoas jurídicas, e, pretende implementar verdadeira mudança na cultura empresarial, dando especial destaque à integridade, ferramenta corporativa que deve buscar prevenir e mitigar os atos de corrupção.

A falta de diligência prévia e as alegações de desconhecimento sobre determinada situação que potencialmente poderia contribuir para atos de corrupção não são mais admitidas.

No caso concreto, tem-se que a CPAR concluiu pela ocorrência de atos lesivos praticados pela B2T, consubstanciados a partir do pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como nos demais atos ilícitos que resultaram em fraude à licitação e na contratação irregular.

A convicção da comissão sobre a responsabilidade da B2T, em específico, se deu a partir de um conjunto probatório material robusto, conforme se depreende da leitura das análises anteriores, produzidas neste tópico “IV.2 – Defesa e Análise”.

A propósito, acerca dos documentos compartilhados provenientes da “Operação Gaveteiro”, ressalta-se que estão repletos de elementos de prova explícitos das atuações da B2T e demais agentes envolvidos, tais como, conversas por e-mail, mensagens trocadas em WhatsApp, ligações telefônicas, transferências bancárias, enfim, um arcabouço probatório robusto (SEI 1924841).

Assim, inequívoca a responsabilidade da B2T pela prática dos atos lesivos tipificados na LAC em seu artigo 5º, incisos I e IV, “a”, “b” e “d”; eis que a responsabilidade da pessoa jurídica é objetiva para os fins dessa Lei.

Além disso, imputa-se à empresa o comportamento inidôneo, nos termos do artigo 7º da Lei 10.520/2002 – para o qual cabe a pena de impedimento para licitar ou contratar com a União, mais branda que aquela aplicável às imputações da Lei 8.666/1993, qual seja, a de declaração de inidoneidade.

O comportamento inidôneo da B2T restou evidenciado pois deu vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como fraudou: (a) mediante combinação, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, agindo para elevar artificialmente o preço estimado da contratação; (b) a realização de ato de procedimento licitatório público, apresentando documentação falsa (atestado de capacidade técnica) exigida para o certame; (c) licitação pública e contrato dela decorrente, viabilizando o prosseguimento do certame irregular.

Assim, rejeitam-se as alegações da defesa.

2.111. Em relação ao tópico (SEI IX 2327454, fl. 30/31) “11.1 A “análise” do “argumento 14” alega que “(...) a responsabilidade da empresa, para fins de aplicação da Lei Anticorrupção (LAC) é objetiva, isto é, independe de culpa da empresa ou de seus representantes. (...)”. A defesa da B2T alega que:

*“11.2 ... o benefício da dúvida é a inexistência de certeza sobre a culpabilidade de alguém que está sendo acusado. 11.3 Para condenação devem existir provas e informações suficientes para que não retem dúvidas sobre a culpabilidade. 11.4 ... a ausência de evidências que comprovem indubitavelmente a participação do agente na conduta é interpretada de forma favorável ao investigado, aplicando-se o benefício da dúvida, in verbis: No que se refere à possível intervenção de agentes da Caixa, a pedido do Sr. André Vargas, para favorecer a IT7, embora haja indícios nesse sentido, entende-se que não foi possível, com base nas evidências presentes nestes autos, comprovar indubitavelmente que os gestores chamados em audiência tenham atuado com esta intenção. Ademais, os fatos presentes nas denúncias do MPF e PGR não foram objeto de investigação mais aprofundada no âmbito da operação Lava-Jato, de modo que se propõe, por cautela, considerando que o benefício da dúvida é aplicado em favor do responsável, acatar as razões de justificativa dos responsáveis (Acórdão nº 2486/2020 – Plenário – Rel. Min. Aroldo Cedraz). 11.5 Com efeito, a ausência de provas e indícios deve ser sopesada para fazer prevalecer o benefício da dúvida em favor da B2T. 11.6 Portanto, tendo em vista a inexistência de provas e indícios que qualquer fraude praticada pela B2T, a aplicação do benefício da dúvida é medida que se impõe. (grifos acrescidos)”*

2.112. O benefício da dúvida é a inexistência de certeza sobre a culpabilidade de alguém que está sendo acusado. Todavia, no presente caso, há elevado grau de certeza sobre a culpabilidade e responsabilidade da B2T. As provas existem, as evidências são cristalinas, os elementos, dados e informações são eloquentes razão pela qual **não há nenhuma dúvida sobre a culpabilidade da B2T**. Os fatos são concretos, reais, verídicos, provados e documentados. A jurisprudência ora trazida não se aplica e nem se compara ao caso vertente.

2.113. Acresça-se que a MicroStrategy Brasil não participou da licitação no Ministério do Trabalho, apenas teve seu nome envolvido pela B2T como possível fornecedor dos *solução de Business Intelligence* equipamentos inexistentes em seu catálogo de produtos.

### ARGUMENTO 15

**argumento 15:** A defesa reitera seus pedidos formulados no documento SEI 1977535 e alega que o indeferimento da comissão (SEI 1931001) foi “*elaborado sem motivação explícita, clara e congruente, infringindo o art. 50, da Lei nº 9.784/93, art. 93, inciso X e art. 5º, incisos LIV e LV, ambos da CF/88*”.

Aduz que a CGU “*em sua sanha acusatória, aproveita-se das provas compartilhadas pelo Poder Judiciário, onde a convicção ainda não foi formada, já que referidas provas foram produzidas em sede inquisitorial (Inquérito Policial), por meio de medidas cautelares, sem o devido contraditório*”;

Sustenta ainda que “*quando [...] tentou exercer o seu direito de defesa nos presentes autos, visando desconstituir os fatos a ela imputados, vê cercada a sua ampla defesa ao ter testemunhas e a perícia requeridas indeferidas*”.

**análise 15:** Quanto à alegação de que a prova utilizada foi produzida sem ter havido contraditório, reiteram-se os apontamentos da análise do argumento 2.

No que se refere ao citado indeferimento, destaca-se que foi devidamente motivado na Ata de Deliberação SEI 1931001, com fulcro no § 3º do art. 5º do Decreto nº 8420/2015 c/c art. 20 da IN CGU nº 13/2019.

Em contrapartida, no pedido de reconsideração apresentado (SEI 1977535), a pessoa jurídica não trouxe qualquer argumentação nova capaz de demonstrar à Comissão como a oitiva daquelas testemunhas e a perícia requerida poderiam contribuir de alguma forma para a elucidação dos fatos sob apuração.

A empresa simplesmente alegou que indicou as “*fundamentações da pertinência de cada uma delas, destacando que são de suma importância para a defesa da*

requerida". Entretanto, esta CPAR já tinha se manifestado detalhadamente pela improcedência de tais fundamentações.

A propósito, é importante repisar, especialmente sobre a prova pericial, que a pessoa jurídica processada apresentou como justificativas questões alheias ao objeto do presente PAR, o qual, por exemplo, não trata de assuntos técnicos, como a funcionalidade da ferramenta de BI ou seu dimensionamento, mas sim da apuração de fatos à luz da Lei nº 12.846/2013, com realce para as condutas passíveis de enquadramento no artigo 5º, incisos I, II e IV da Lei nº 12.846/2013, e no Art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

Desta forma, reafirma-se que os elementos produzidos nesta instrução apontaram para a falta de pertinência e/ou desnecessidade da produção das provas requeridas em questão.

Adicionalmente, cumpre realçar que não houve a demonstração do prejuízo à defesa no caso concreto, a qual sempre teve, tempestivamente, a oportunidade de se manifestar nos prazos previstos na norma, bem como em todo o curso do PAR. Nem poderia acontecer, tendo em conta que, desde o início do PAR, foram sempre respeitados os ditames legais, sendo oportunizados à pessoa jurídica o contraditório e ampla defesa.

Assim sendo, não merece prosperar a argumentação da defesa.

2.114. A defesa da B2T se insurge contra a CPAR alegando o que segue. Diz a Comissão " ... 12.1. Quanto à alegação de que a prova utilizada foi produzida sem ter havido contraditório, reiteram-se os apontamentos da análise do argumento 2. No que se refere ao citado indeferimento, destaca-se que foi devidamente motivado na Ata de Deliberação SEI 1931001, com fulcro no § 3º do art. 5º do Decreto nº 8420/2015 c/c art. 20 da IN CGU nº 13/2019 (...)" . A defesa da B2T replica arguindo:

"12.2 Reitera-se que a CGU em sua sanha acusatória, aproveita-se das provas compartilhadas pelo Poder Judiciário referidas provas foram produzidas em sede inquisitorial (Inquérito Policial), sem o devido contraditório e ampla defesa.. 12.3 Quando tentou exercer o seu direito de defesa nos presentes autos viu-se cerceada a sua ampla defesa ao ter diversas testemunhas e a perícias requeridas indeferidas, sem qualquer motivação... o indeferimento da comissão (SEI nº 1931001) ter sido elaborado sem motivação explícita, clara e congruente, infringindo o art. 50, da Lei nº 9.784/93, art. 93, inciso X e art. 5º, incisos LIV e LV, ambos da CF/88. (grifos acrescidos)

2.115. De início, cabe assinalar que o caso vertente é essencialmente documental. As provas, evidências, documentos, elementos, informações sobre fatos, atos ilícitos e condutas dos representantes da empresa são inequívocos e estão juntados aos autos. Cita-se como exemplos relevantes o Relatório da Auditoria CGU (SEI II 1611617), Nota Técnica nº 1044/2017/SFCOPE/SFC/CGU (SEI IV 1665767), Acórdão TCU 274/2020 (SEI IV 1674297), Relatório da "Operação Gaveteiro" da Polícia Federal (SEI VI 1924841), Laudo Pericial Criminal da Polícia Federal Nº 514/2017-SETEC/SR/PF/DF (SEI II 1611337, fls. 2/14, 46010.001443/2017-56, anexo parte 1), Denúncia do Ministério Público Federal em sede de Ação Penal no Juízo Federal Criminal, 10ª Vara SJDF, Nº 1066346-32.2020.4.01.3400 (SEI 20150067). Todos esses documentos estão presentes nos autos os quais foram concedidos acesso amplo e pleno à defesa da B2T, bem como a empresa acompanhou todos os atos da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização.

2.116. A B2T foi intimada de todos os atos da Comissão de PAR, concedido prazo legal para se manifestar. A defesa da empresa teve acesso aos autos e a todos os elementos ora enumerados, se manifestou em todas as oportunidades de maneira que não há que se falar em inobservância devido processo legal e aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Cita-se como exemplo de manifestação da empresa ao longo da instrução: SEI V 1749932 - petição; 1792586 - Defesa Resposta; 1792593 - Laudo Defesa; VI 1850395 - Especificação de provas; VII 1977535 - Manifestação da Defesa; 2151874 - Petição; IX 2169605 - Petição Alegações Complementares; 2327448 - Petição complemento alegações complementares e 2327454 - Petição Manifestação sobre o Relatório Final da Comissão de PAR.

2.117. No que se refere ao citado indeferimento, a CPAR motivou o ato na Ata de Deliberação SEI VI 1931001, com fulcro no § 3º do art. 5º do Decreto nº 8420/2015 c/c art. 20 da IN CGU nº 13/2019. No pedido de reconsideração apresentado (SEI VII 1977535), a Comissão de PAR fundamentou sob o argumento de que a B2T não trouxe qualquer argumentação nova capaz de demonstrar à Comissão como a oitiva daquelas testemunhas e a perícia requerida poderiam contribuir ou ser útil para a elucidação dos fatos sob apuração. A B2T alegou que indicou as "fundamentações da pertinência de cada uma delas, destacando que são de suma importância para a defesa da requerida". Todavia, a Comissão já tinha se manifestado detalhadamente pela improcedência de tais fundamentações.

2.118. Sobre a prova pericial, conforme apontado pela Comissão, a defesa da B2T apresentou como justificativas questões alheias ao objeto do PAR em questão. Por exemplo, não trata de assuntos técnicos, como a funcionalidade da ferramenta de BI ou seu dimensionamento, mas sim da apuração de fatos à luz da Lei nº 12.846/2013, com realce para as condutas passíveis de enquadramento no artigo 5º, incisos I, II e IV da Lei nº 12.846/2013, e no Art. 7º da Lei nº 10.520/2002. Os elementos produzidos ao longo da instrução probatória apontaram para a ausência de pertinência e/ou desnecessidade da produção das provas requeridas em tela. Acresça-se, que a empresa não demonstrou ou indicou eventual prejuízo à defesa no caso concreto, a qual sempre teve, tempestivamente, a oportunidade de se manifestar nos prazos concedidos, bem como em todo o curso do PAR. Durante todo o procedimento do PAR, foram respeitadas as normas que regem a matéria, tendo sido oportunizado o contraditório e ampla defesa.

2.119. No tocante às "provas compartilhadas pelo Poder Judiciário referidas provas foram produzidas em sede inquisitorial (Inquérito Policial)" o contraditório com a plenitude de defesa está sendo exercido pela B2T neste Processo Administrativo de Responsabilização desde o início. Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça, por meio da Súmula 591, pacificou o entendimento de que é permitida a **prova emprestada** no processo administrativo disciplinar, desde que devidamente autorizada pelo juízo competente e respeitados o contraditório e a ampla defesa. O mesmo entendimento se aplica ao Processo Administrativo de Responsabilização. Nesse sentido, estão presentes a autorização judicial de compartilhamento e respeito ao devido processo legal, substanciada no contraditório e na ampla defesa. Súmula 591 do 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."

2.120. Seguindo a mesma linha do Superior Tribunal de Justiça, a Controladoria-Geral da União em seu Enunciado nº 20, observa que o "compartilhamento de provas entre procedimentos administrativos é admitido, independentemente de apurarem fatos imputados a pessoa física ou jurídica, ressalvadas as hipóteses legais de sigilo e de segredo de justiça."

2.121. Nessa medida, com fundamento no princípio do prejuízo "**Pas De Nullité Sans Grief**" a jurisprudência consolidou seu entendimento de que **não há nulidade sem prejuízo**. O princípio em tela está consagrado no direito brasileiro. Assim, no STF e STJ consagrou-se o entendimento que **não há nulidade sem prejuízo, ainda que seja caso de nulidade absoluta**. O **prejuízo precisa ser demonstrado**. Nesse sentido:

**Mesmo no caso de nulidade absoluta** (em que o prejuízo é presumido), os tribunais superiores brasileiros entendem pertinente o referido princípio. Veja trecho de decisão do STJ ([HC 99996 / SP](#)) a este respeito: o Supremo Tribunal Federal acolhe o entendimento de que o princípio geral norteador das nulidades em Processo Penal -*pas de nullité sans grief*- é igualmente aplicável em casos de nulidade absoluta ([HC 85.155/SP](#), Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJU 15.04.05 e AI-AgR. 559.632/MG, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJU 03.02.06). (grifos acrescidos)

2.122. Ao longo de todo o processo a B2T não apresentou documentos hábeis e suficientes capazes de espancar as evidências e as provas juntadas aos autos contra si. A empresa se limitou a fazer narrativa com argumentos inverídicos, frágeis, aleatórios e repetidos.

### 3. DAS PENALIDADES RECOMENDADAS

3.1. A Comissão, ao final, concluiu pela aplicação das seguintes penas à pessoa jurídica **Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda.**, CNPJ 06.061.285/0001-57:

- da **pena de multa no valor de R\$ 7.725.193,82**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve pagar o valor; e
- da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve 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 pelo prazo de 1 (um) dia;
  - 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;
  - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias; e,
- da **pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos** nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002;

3.2. Dessa forma, após análise do relatório, tem-se o seguinte quadro resumo da *dosimetria* da multa sugerida:

	Dispositivo do Dec. 8.420/2015	Percentual aplicado
Art. 17 Agravantes	I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;	0%
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	2,5%
	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;	2%
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;	+ 1,0%

	V - cinco por cento no caso de reincidência;	0%
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	0% 3%
<b>Art. 18 Atenuantes</b>	I - um por cento no caso de não consumação da infração;	0%
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;	0%
	III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0%
	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e	0%
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.	0%
<b>Alíquota aplicada</b>		8,5%
<b>Base de cálculo</b>		R\$ 12.730.494,86
<b>Vantagem auferida</b>		R\$ 7.725.193,82
<b>Limite mínimo</b>		R\$ 7.725.193,82 (vantagem auferida)
<b>Limite máximo</b>		R\$ 2.546.098,97 (20% do faturamento bruto)
<b>Valor final da multa da LAC</b>		<b>R\$ 7.725.193,82</b>

### 3.3. A Comissão de PAR, por meio do Relatório Final, indicou ainda:

Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e também considerando a previsão constante em seu §3º, de Art. 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores:

Valor do dano à Administração: Para fins de cálculo da multa o valor foi de R\$ 7.725.193,82, referente à vantagem auferida, advinda de superfaturamento nos contratos viabilizados pelo cometimento dos atos lesivos – vide parágrafos 50 a 55. De acordo com as especificidades do caso, o valor do dano causado é de, no mínimo, equivalente ao valor da vantagem auferida indevidamente, cujo valor deveria ser objeto de devolução ao erário nos termos do §2º, do art. 20, do Decreto nº 8.420/2015 c/c a Instrução Normativa CGU/AGU nº 2/2018. Outrossim, por meio do Acórdão nº 274/2020 – TCU – Plenário (SEI 1674297) foi determinada a instauração de TCE para apuração de eventuais prejuízos ao erário. As evidências apontam para danos causados nas contratações da empresa B2T a partir do Pregão 24/2016: por superfaturamento, da ordem de R\$ 2 milhões, no contrato 28/2016; de aquisições desnecessárias, da ordem de R\$ 20 milhões, no contrato 04/2017; e, de gastos irregulares, da ordem de R\$ 24.250 milhões na contratação da denominada “Plataforma Antifraude Microstrategy”.

Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: R\$ 375.028,36 (SEI 1924841, págs. 313, 343, 367 e 368);

3.4. No tocante à multa, o cálculo foi realizado com os normativos legais que regem a matéria, bem como em conformidade com o Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU, devidamente detalhado no Relatório Final, calculada com base nas **três etapas** disciplinadas pelos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

3.5. Na mesma toada, a Comissão de PAR propôs aplicação da **pena de impedimento para licitar ou contratar com a União, por 05 (cinco) anos**. Nesse sentido, a **declaração de impedimento** foi proposta com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.

### Pena de Publicação Extraordinária.

3.6. No que diz respeito à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionada, a Lei Anticorrupção define apenas um prazo mínimo, de 30 (trinta) dias, no caso da publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, deixando uma margem de discricionariedade para a Administração na determinação do prazo específico do caso concreto, conferindo autonomia na análise do caso sob apuração. Nesse sentido, a fim de buscar maior objetividade e segurança jurídica na aplicação da publicação extraordinária, o Manual Prático de Cálculo das Sanções da LAC apresenta sugestão de escalonamento do prazo pelo qual o ente privado deverá cumprir a sanção em tela. Com efeito, a presente imputação de publicação extraordinária foi calculada com base nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

3.7. As *peculiaridades do caso concreto* evidenciaram a apresentação de *proposta com preços bastante elevados, de mera cobertura para beneficiar a si, empresas parceiras e outros agentes públicos em fraude ao procedimento licitatório*, posto que se tratava de um produto que não fornecido nem desenvolvido pela *Microstrategy*, além de inexistente no mercado (“*Plataforma Antifraude Microstrategy*”) **conduta reprovável** que justifica a **publicação extraordinária pelo prazo mínimo legal previsto**. Dessa maneira, a pessoa jurídica processada a **promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, na forma de extrato de sentença, às suas expensas cumulativamente:

1. – em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional pelo prazo de 01 dia;
2. – em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias;
3. – em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

3.8. Verifica-se que o cálculo efetuado pela Comissão está de acordo com os parâmetros sugeridos no referido Manual, baseado na alíquota encontrada (8,5%), sendo estipulado o prazo de 30 dias a ser observado para a publicação em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade.

### Princípio da Proporcionalidade. Aplicação de penalidade.

3.9. Está pacificado nos tribunais superiores, especialmente o STF e o STJ, que na **aplicação das penalidades** serão consideradas as *peculiaridades do caso concreto, natureza das infrações, gravidade das condutas* cometidas, os *danos* que dela provierem para o serviço público. Sobre o tema Princípio da Proporcionalidade e da Razoabilidade em sede de Direito Disciplinar, em palestra proferida no 1º Encontro de Corregedorias do Poder Executivo Federal, (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/ acesso-a-informacao/institucional/eventos/anos-antiores/2016/iv-encontro-de-corregedorias-do-poder-executivo-federal/galeria-de-fotos/1o-encontro-de-corregedorias.jpg/view>), a Ministra Carmen Lúcia do Supremo Tribunal Federal ensinou que:

*“Para se ter equilíbrio nas decisões, é preciso analisar a razão que leva a um determinado procedimento e comportamento, buscando sempre a adequação entre o fato e a consequência que se dá ao fato. No Processo Administrativo Disciplinar é preciso proibir o excesso. A pena não pode ser mais grave do que o fato, mas também para um fato grave não se deve dar uma pena de faz de conta. A proporcionalidade não proíbe apenas o excesso, mas também a carência, ...”. (grifo acrescido)*

3.10. Embora o presente caso não seja processo administrativo disciplinar, mas poder-se-á, por analogia, trazer ao presente Processo Administrativo de Responsabilização posto que se investiga condutas ilícitas, atos ilícitos lesivos à administração pública em grau de razoabilidade, proporcionalidade e adequação na aplicação das penalidades propostas.

3.11. No processo sob análise, a Comissão de PAR analisou toda documentação juntada aos autos, debateu todos os pontos trazidos pela defesa, observou o devido processo legal, instrumentalizado pela ampla defesa e pelo contraditório, na dosimetria percorreu todas as fases e na proposição para aplicação das penalidades levou em consideração a natureza e a gravidade da conduta, as agravantes e atenuantes, as consequências potencialmente danosas do ato lesivo para a administração pública.

3.12. A B2T foi acusada praticar *atos e condutas ilícitas e lesivas* à administração pública em série. Os atos fraudulentos foram antecedentes ao procedimento licitatório. Cita-se, por exemplo, apresentar atestado de capacidade técnica inverídico, em *fraude à procedimento licitatório* no Ministério do Trabalho. Nesse procedimento licitatório foi constatado **sobrepreço, superfaturamento**, elevado **prejuízo ao erário**, apresentação de **documentos falsos, pagamento de vantagem indevida à agente público**, conluio com as empresas **Qubo e PTV para fraudar a licitação**, entre outros.

3.13. As penalidades sugeridas pela Comissão de PAR são proporcionais, adequadas e compatíveis com as peculiaridades do caso, gravidade e a natureza das infrações, vantagem auferida, grau da lesão, elevado prejuízo ao erário, sucessivas condutas ilícitas e atos lesivos à Administração.

#### 4. DA PRESCRIÇÃO.

4.1. Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas a LAC, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Desse modo, a Administração Pública tem 5 (cinco) anos, contados da data da ciência da infração. No presente caso, pode-se considerar que a ciência da infração ocorreu com a notícia trazida pelo Relatório de Auditoria nº 201700114, que versou sobre a análise do processo licitatório para aquisição de solução de apoio à tomada de decisão e Business Intelligence – BI (MicroStrategy), encaminhado pela CGU ao extinto Ministério do Trabalho (SEI II 1611617). Em 19/07/2017, seguindo sugestão da Corregedoria, o Secretário-Executivo do MTb instaurou Investigação Preliminar (IP), com fundamento no Decreto nº 8.420/2015. Em tese, teria até **19.07.2022** para responsabilizar as empresas e demais envolvidos em razão dos atos ilícitos e lesivos praticados descritos na Lei Anticorrupção, sem levar em consideração eventual aplicação da prescrição penal decorrente da Ação Penal nº 1066346-32.2020.4.01.3400 (SEI 20150067).

4.2. Nesse passo, pela Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do **conhecimento do fato** pela autoridade competente, ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada, *interrompendo-se a contagem* apenas pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

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

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

4.3. Verifica-se que as irregularidades que resultaram nos atos lesivos foram levados ao conhecimento da CRG/CGU no ano de 2016, todavia a constatação das irregularidades foram com conclusão do Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI II 1611617) em 11.10.2017, data a partir da qual se inicia o decurso de 5 (cinco) anos para a instauração do Processo Administrativo de Responsabilização. Desse modo, em caso de aplicação da Lei nº 12.846/2013, a apuração dos fatos prescreveriam em **11.10.2022**, conforme se extrai do artigo 25 da LAC. Entretanto, a Comissão identificou infrações à **Lei nº 8.666/93**, e para a aplicação das sanções da Lei de Licitações, o prazo prescricional é fixado de acordo com o artigo 1º da Lei nº 9.783/1999, o qual estabelece:

*“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 à pelo prazo previsto na lei penal.*

4.4. No âmbito do extinto Ministério do Trabalho, o Processo Administrativo de Responsabilização foi instaurado pela **Portaria nº 562, de 11.09.2018**, publicada no **DOU de 12.09.2018** (página 317, documento SEI 0980665) interrompendo o prazo prescricional e, teoricamente, o prazo seria até **12.09.2023**. Com efeito, a Nota Informativa (SEI I 1486709) atendendo pedido do extinto MTb e com fundamento no art. 52, IV, da Lei nº 13.844/2019; art. 13, X, do Anexo I do Decreto nº 9.681/2019; art. 5º, II e §1º, II e art. 30, I, da IN CGU nº 13/2019, sugeriu a formalização da **avocação do PAR nº 46012.000645/2017-61** e em consequência a reinstauração do processo. Por meio do Despacho CRG (SEI I 1495532) o PAR foi avocado no bojo da IPS nº 00190.114086/20189-02. A reinstauração ocorreu pela Portaria nº 1.895, de 19.08.2020, da lavra do Corregedor-Geral da União, (SEI I 1609517), o que significa dizer que o processo foi deflagrado dentro do prazo para a aplicação das penalidades propostas da Lei nº 12.846/2013, art. 25, eis que com a instauração do processo em 11.09.2018, sobreveio a interrupção do prazo prescricional e uma nova contagem se iniciou.

4.5. Acrescenta-se que a Medida Provisória nº 928, de 23 de março de 2020, suspendeu os prazos processuais e a contagem final do prazo prescricional deve ser acrescida de 120 dias (período de sua vigência). Com a instauração do PAR pelo então Ministério do Trabalho (Portaria nº 562, de 11 de setembro de 2018, publicada no D.O.U. Nº 176, Seção 2, de 12 de setembro de 2018 - SEI 0980665, fls. 3176 e ss), e acrescentando-se mais 120 (cento e vinte) o marco prescricional foi postergado para a data de **10/01/2024**. Considerando que as condutas apuradas no presente processo também são objeto do Inquérito Policial nº 338/2017, “Operação Gaveteiro”, (SEI VI 1924841) cujos documentos foram compartilhados por Decisão Judicial (SEI VI 19248438 e VIII 2150023), bem como Ação Penal nº 1066346-32.2020.4.01.3400 (SEI 20150067) cabe a aplicação dos prazos de prescrição previstos na lei penal, concernente à prescrição das penas previstas na Lei nº 10.520/2002, que se apoia nas regras previstas na Lei nº 8.666/1993.

4.6. Conforme disposto no art. 109, inciso II, do Código Penal, a prescrição para penas superiores a 4 anos e inferiores a 8 ocorre no decurso de 12 anos da ocorrência do fato. Assim, com a instauração do PAR pelo então Ministério do Trabalho, houve a alteração de tal marco para a data de 10/01/2031.

#### 5. CONCLUSÃO

5.1. Em vista dos argumentos aqui expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

5.2. O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais. Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR.

5.3. Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela CPAR em seu Relatório Final, com o encaminhamento dos autos às instâncias superiores desta Corregedoria-Geral da União e, estando de acordo, à Consultoria Jurídica para a análise de sua competência, nos termos do §4º do art. 9º do Decreto nº 8.420, de 2015, e do art. 24 da IN CGU nº 13, de 2019.

5.4. Por fim, nos termos do art. 55, II, in fine, da Portaria nº nº 3553/2019, encaminha-se a Minuta de Decisão SEI nº 2434817 subsequente.

5.5. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **JARILDO DE ALMEIDA QUEIROZ, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 04/08/2022, às 12:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

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