ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE CONTROLE E SANÇÃO

PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 46012.000645/2017-61
INTERESSADOS:
ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

EMENTA: 1. Direito Constitucional e Administrativo. 2. Processo Administrativo de Responsabilização. 3. Irregularidades no 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. 4. Pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa relacionada a ele. 5. Atuação da B2T para fraudar procedimento licitatório. 6. Atestado de capacidade técnica impróprio para atendimento de requisito técnico previsto no edital. 7. Atuação da MicroStratategy em favor da indiciada B2T a partir da contratação irregular. 8. Enquadramento dos fatos nos arts. 5º, incisos I e IV, alíneas "a", "b" e "d", e 6º, incisos I e II, da Lei n° 12.846/2013, bem como no art. 7º da Lei nº 10.520/2002. 9. Pelo acolhimento total das sugestões postas no Relatório Final da Comissão Processante.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção,

I. RELATÓRIO

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, com nome fantasia B2T Consultoria.

2. Os fatos apurados referem-se a irregularidades no 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.

3. 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, fls. 107-138), concluindo-se pela necessidade de deflagração de procedimentos apuratórios em face dos servidores e entes privados supostamente envolvidos.

4. 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).

5. 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.

6. No âmbito desta Controladoria-Geral da União (CGU), o presente PAR foi instaurado da Portaria CRG/CGU nº 1895/2020, de 19/08/2020, publicada no DOU nº 160, de 20/08/2020 (SEI 1609517).

7. Em 4/11/2020, foi deliberado o indiciamento da empresa (SEI 1707253), com a intimação da indiciada para apresentar defesa escrita no prazo de 30 (trinta) dias (SEI 1729963). A defesa escrita foi oportunamente apresentada, conforme SEI 1792586.

8. Em 1/03/2021, a defesa da indiciada apresentou petição com seus pedidos de produção de provas (SEI 1850395) e solicitou a juntada de documentação complementar (SEI 1850396).

9. Em 30/04/2021, a CPAR deliberou 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). Em 07/06/2021, a pessoa jurídica contestou as deliberações da CPAR (SEI 1977535).

10. Após a apresentação da defesa escrita e encerrada a produção de provas, abriu-se à indiciada 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.

11. 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.

12. Na sequência, em 13/12/2021, a CPAR elaborou seu Relatório Final (SEI 2213085), em que manteve sua convicção

preliminar e sugeriu a aplicação das penalidades de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos, de multa no valor de R$ 7.725.193,82 e de publicação extraordinária da decisão condenatória pelo prazo de 75 dias.

13. Intempestivamente, a empresa processada apresentou pedido de reconsideração (SEI 2327448) e peticionou alegações finais (SEI 2327454, fls. 1/36). Contudo, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o Despacho DIREP SEI 2329127 analisou o caso em questão, reputando a petição como protocolada tempestivamente, tendo sido incluída/abordada na análise em curso neste PAR.

14. Em 4/08/2022, por meio do Despacho DIREP (SEI 2329127), a Corregedoria-Geral da União elaborou a Nota Técnica nº 1498/2022/COREP-ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2433971)) e concluiu pela regularidade do PAR, entendendo que foi observado o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, com efetiva observância do contraditório e da ampla defesa, enquanto resultados do devido processo legal, bem como que não se verificou a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a Comissão de PAR, ou seja, que as informações trazidas não foram suficientes a afastar as irregularidades apontadas pela comissão.

15. Por fim, os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica junto à Controladoria-Geral da União (SEI 2495639) para análise e posterior encaminhamento ao Exmo. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União para julgamento.

16. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL NO PROCEDIMENTO ADOTADO PELA COMISSÃO

17. No curso da instrução processual, a Comissão Processante expediu intimação à empresa indiciada para se manifestar, informando-lhe a respeito da faculdade de acompanhamento de todo o procedimento instrutório, tendo sido oportunizada a especificação das provas que pretendessem produzir.

18. Sob o crivo do contraditório, foram colhidas as provas referentes aos fatos imputados à pessoa jurídica indiciada, tendo sido dado livre acesso ao conjunto de documentos e demais elementos de prova acostados aos autos.

19. Citada do Termo de Indiciação, nos termos do art. 16 da IN CGU nº 13/2019, a pessoa jurídica apresentou a defesa escrita (SEI 1792586).

20. Tendo isso em vista, observa-se, no curso do processo, a obediência às garantias do contraditório e da ampla defesa, bem como do devido processo legal, uma vez que foram observadas durante o curso de todo o procedimento em estrita observância ao art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal, tendo sido dada ciência dos atos processuais e dos despachos da Comissão à indiciada.

II.2. REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO

II.2.1. REGULARIDADE DO TERMO DE INDICIAÇÃO

21. A Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a qual define os procedimentos para apuração da responsabilidade administrativa de pessoas jurídicas de que trata a Lei nº 12.846/2013, estabelece, em seu artigo 17, o seguinte:

> Art. 17. A nota de indiciação deverá conter, no mínimo:
> I - a descrição clara e objetiva do ato lesivo imputado à pessoa jurídica, com a descrição das circunstâncias relevantes;
> II - o apontamento das provas que sustentam o entendimento da comissão pela ocorrência do ato lesivo imputado; e
> III - o enquadramento legal do ato lesivo imputado à pessoa jurídica processada. Parágrafo único. A comissão poderá produzir novas provas antes de lavrar a nota de indiciação, caso julgue necessário.

22. Verifica-se, da análise do Termo de Indiciação (Sei nº 1707523), que todas as imputações feitas à empresa indiciada foram devidamente especificadas, com a indicação dos fatos e das provas coligidas, sem prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

II.2.2. REGULARIDADE DO RELATÓRIO FINAL

23. O Relatório Final da Comissão Processante (Sei nº 2213085) mencionou as provas em que se baseou para a formação de sua convicção, concluindo, ao final, pela responsabilização da empresa acusada, indicando os dispositivos legais infringidos e as respectivas penalidades, conforme restou consignado no item V do Relatório.

24. Portanto, do ponto de vista formal, verifica-se que o Relatório Final atendeu aos requisitos presentes no art. 21 da IN CGU nº 13/2019.

II.3. ADEQUADA CONDUÇÃO DO PROCEDIMENTO E SUFICIÊNCIA DAS DILIGÊNCIAS À COMPLETA ELUCIDAÇÃO DOS FATOS

25. A apuração foi conduzida de maneira adequada, seguindo-se o rito mencionado na IN CGU nº 13/2019.

26. Não se vislumbrou nenhuma irregularidade formal no trabalho realizado pela Comissão que, pelo contrário, conduziu o procedimento de forma obediente aos princípios constitucionais e legais aplicáveis aos processos administrativos de responsabilização de empresa.

27. Ademais, a portaria de instauração (SEI 1609517) foi publicada de acordo com o art. 13 da IN CGU nº 13/2019, contendo o nome, o cargo e a matrícula dos membros integrantes da Comissão, a indicação de seu presidente, o número do processo, o prazo de conclusão dos trabalhos, o nome empresarial e o CNPJ da pessoa jurídica processada.

28. Por fim, temos que a CPAR tomou as providências necessárias para a elucidação dos fatos, colhendo e analisando a documentação relativa à "Operação Gaveteiro" (Inquérito Policial n° 338/2017, instaurado em 13/03/2017), deflagrada para apurar as irregularidades em questão. A partir d o compartilhamento de provas constantes nos autos da Medida Cautelar nº 1014044-94.2018.4.01.3400, em curso na 12ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal (SEI 1665751 e 1924838), a CPAR se valeu de um conjunto probatório farto e suficiente para a formação de sua convicção.

II.4. ANÁLISE DE PLAUSIBILIDADE DAS CONCLUSÕES DA COMISSÃO QUANTO ÀS PRELIMINARES

II.4.1. DA PLURALIDADE DE PROCEDIMENTO E POSSÍVEL* BIS IN IDEM *OU DECISÕES INCONCILIÁVEIS E CONFLITANTES ENTRE SI. NÃO ACOLHIMENTO

29. Em sede de preliminar, a defesa da indiciada requer que *"seja momentaneamente sobrestado o processo, 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".*

30. Neste ponto, a defesa aponta os procedimentos que se encontram em curso contra a indiciada que têm como objeto a apuração das inconsistências nos contratos administrativos nº 28/2016 e nº 04/2017 e afirma que "*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, Policia Federal, TCU e CGU --, o que inevitavelmente gerará decisões conflitantes e inconciliáveis entre si, dada a complexidade dos fatos analisados".*

31. Contudo, tal como reconhecido pela própria defesa, a responsabilização administrativo-disciplinar prescinde da conclusão das responsabilizações criminais correlatas apontadas pela defesa, tendo em vista a independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, de maneira que o estágio dos respectivos processos é irrelevante. Ademais, os requisitos para a responsabilização criminal individual são diferentes dos de responsabilização de empresas com base na Lei nº 12.846, de 2013.

32. No que se refere à independência da instância administrativa com o campo de atuação do Tribunal de Contas da União -TCU, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (fl. 17) dispõe que "*a regularidade de contas julgada por aquela Corte* [TCU] *não impede a responsabilização de servidores ou entes privados pela Administração"* . Nesse sentido, há o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

> ATRIBUIÇÕES – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – COMISSÃO CONDUTORA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – INDEPENDÊNCIA.
>
> Surgem independentes as atribuições da Controladoria-Geral da União, do Tribunal de Contas da União e de comissão condutora de processo administrativo. Os primeiros são órgãos responsáveis, respectivamente, pelo controle interno e externo das contas dos administradores. A cargo da comissão fica a apuração de falta funcional. (...)
>
> Relatório (...)
>
> 5. A circunstância de terem sido eventualmente aprovadas tanto pelo Tribunal de Contas da União – TCU quanto pela Controladoria-Geral da União – CGU as contas analisadas em autos do processo disciplinar, embora indiquem a existência de alguma divergência, não demonstra a presença de direito líquido e certo a ser tutelado. A comissão processante, no exercício da atividade de apurar a conduta ilícita praticada, tem ampla liberdade de agir, não remanescendo adstrita a conclusões de órgãos de controle interno ou externo a respeito das contas impugnadas" – grifos acrescidos.
>
> (STF, RMS 29912, Relator Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, DJE 09/05/2012)

33. Quanto ao argumento de que os procedimentos simultâneos contra a indiciada podem gerar decisões conflitantes e inconciliáveis entre si, a Nota Técnica nº 1498/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2433971) muito bem observou que:

> [...] 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 ilicitudes à luz das normas específicas a respeito.

34. Portanto, não é necessário se aguardar o término dos processos criminais para se chegar ao deslinde do presente processo, tendo em vista o consagrado princípio da independência das instâncias, bem como não há risco de decisões conflitantes entre os procedimentos instaurados contra a indiciada, razão pela qual se opina pelo não acolhimento da preliminar.

II.4.2. DA OFENSA AO PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE, DEVIDO PROCESSO LEGAL E CONTRADITÓRIO. NÃO ACOLHIMENTO

35. Ainda em sede preliminar, a defesa da indiciada requer que "*seja o processo 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 instancias, destacando a parcialidade da CGU que investigou, acusou e agora pretende julgar o processo administrativo*".

36. Com relação a esse pedido, a defesa alega que há ofensa ao devido processo legal ao afirmar que a CGU age como órgão inquisidor, acusador e julgador, apontando que "*(i) o procedimento se inicia na CGU; (ii) com as conclusões exaradas ali a Defendente é formalmente acusada, (iii) a demanda é encaminhada para o TCU, PF, e, posteriormente a CGU avoca procedimento instaurado em outro órgão para si, utiliza provas emprestadas, produzidas em inquérito policial, sem o devido contraditório e indicia a empresa requerida para posteriormente julgá-la*".

37. No entanto, as alegações da defesa não merecem prosperar. Em primeiro lugar, não há vício formal quanto à competência desta Controladoria-Geral da União neste PAR. Nesse contexto, conforme o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (fl. 77):

> Cumpre relembrar que, por força da Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, e com base no art. 1º do Anexo I ao Decreto nº 9.681, de 03 de janeiro de 2019, a CGU é o órgão central do SISCOR. Seguindo a estrutura organizacional e operacional estabelecida naqueles diplomas normativos e pretéritos, a Lei nº 12.846/2013, art. 8º, § 2º, c/c o Decreto nº 8.420/2015, art. 13, I e II, situou a CGU em uma posição de destaque dentro do sistema de responsabilização administrativa anticorrupção ali erigido e determinou sua **competência concorrente para instaurar PAR ou para avocar os processos instaurados com fundamento na referida Lei, para exame de sua regularidade ou para correção do seu andamento**. (grifou-se).

38. Ademais, o art. 17, §1º, do Decreto nº 11.129/2022, o qual revogou o Decreto nº 8.420/2015, estabelece o seguinte:

> Art. 17. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:
>
> I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e
>
> **II - exclusiva para avocar os processos instaurados para exame de sua regularidade ou para lhes corrigir o andamento, inclusive promovendo a aplicação da penalidade administrativa cabível**.
>
> § 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no **caput**, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:
>
> I - caracterização de omissão da autoridade originariamente competente;
>
> II - inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou na entidade de origem;
>
> **III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;**
>
> IV - valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou com a entidade atingida; ou
>
> V - apuração que envolva atos e fatos relacionados com mais de um órgão ou entidade da administração pública federal. (grifou-se).

39. No caso do presente PAR, o processo de avocação foi devidamente justificado por meio do Ofício nº 7814/2020/DIREP/CRG/CGU (SEI 1495985), uma vez que os autos revelam "*diversas circunstâncias, dentre as quais complexidade e relevância da matéria e nível das autoridades envolvidas [...] com fulcro no art. 52, IV, da Lei nº 13.844/2019, no art. 13, X, do Anexo I do Decreto nº 9.681/2019, e no art. 5º, II e §1º, II e art. 30, I, da IN CGU nº 13/2019*".

40. Além disso, 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, conforme já apontado nos itens II.1, II.2 e II.3 desta manifestação jurídica.

41. No que se refere à utilização de provas emprestadas, a defesa argumenta que elas foram "*produzidas em inquérito policial, sem o devido contraditório e indicia a empresa requerida para posteriormente julgá-la"*. Entretanto, ressalte-se, primeiramente, que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (*STF, RMS 28774/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Roberto Barroso, Info 834. STJ, MS 16.146-DF, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 22/5/2013*) é firme em corroborar a possibilidade da prova emprestada nos processos administrativos, inclusive as provas sob sigilo telefônico, bancário ou fiscal, desde que garantido o contraditório e a ampla defesa. No mesmo sentido, a Súmula 591 do Superior Tribunal de Justiça dispõe o seguinte:

> **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.

42. No caso em análise, as provas emprestadas deste PAR ficaram à disposição da defesa da indiciada, a qual foi devidamente intimada, com amplo acesso aos autos e a todos os elementos apontados pela Comissão, não havendo que se falar em inobservância dos princípios do contraditório e da ampla defesa. Neste ponto, a Comissão Processante muito bem pontuou que:

> 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.
>
> [...]
>
> 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.
>
> [...]
>
> 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.

43. Ademais, diante das decisões exaradas pela 12ª Vara Federal da SJDF e 10ª Vara Federal da SJDF, é evidente que houve autorização do juízo competente para utilização da prova (SEI 1665751, 1924838 e 2150023).

44. Sendo assim, pelos motivos supracitados, opino pelo não acolhimento da preliminar em questão.

II.5. ANÁLISE DE PLAUSIBILIDADE DAS CONCLUSÕES DA COMISSÃO QUANTO AO MÉRITO

II.5.1. DO PAGAMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA A AGENTE PÚBLICO E A PESSOA A ELE RELACIONADA

45. No Termo de Indiciação, a Comissão Processante apontou que a indiciada e seus sócios realizaram pagamento de vantagem indevida aos agentes públicos Ednaldo Lopes Menezes, então Assessor Especial do MTb e Hélio Francisco de Miranda, ex-diretor do Departamento de Emprego e Salário, bem como a pessoa a ele relacionada, a saber, Domingos Divino Ricardo de Souza, amigo de longa data de Ronaldo Nogueira, então Ministro do Trabalho.

46. Com relação ao pagamento de vantagem indevida ao agente público Ednaldo Lopes Menezes, a CPAR apontou que Fernanda de Oliveira Parreira Menezes, companheira de Ednaldo Menezes, Assessor Especial do MTb nomeado em 7/12/2016, foi beneficiária de 48 transferências da empresa indiciada, em um total de R$ 1.148.564,88 (SEI 1665745, fl. 199). Conforme a Comissão, "*de acordo com a PF, tais transferências tiveram como verdadeiro destinatário Ednaldo, em razão de sua atuação em duas contratações da empresa B2T (a primeira relativa ao contrato celebrado com a Unimed Paulistana e a segunda, justamente, a contratação com o MTb), sendo Fernanda utilizada como sua 'laranja'. (SEI 1665745, pág. 202)*".

47. Quanto ao pagamento de vantagem indevida a pessoa relacionada a agente público, a CPAR indicou que, de acordo com o depoimento do ex-Secretário-Executivo Antônio Correia de Almeida (SEI 1665745, fl. 219), Domingos Divino Ricardo de Souza é amigo de longa data de Ronaldo Nogueira, então Ministro do Trabalho, e era visto com frequência nas dependências do Ministério do Trabalho. Conforme a CPAR, no total, Domingos Divino recebeu da empresa indiciada B2T o montante total de R$ 6.354.972,00. (SEI 1665745, fl. 223) por meio de seu escritório de advocacia e da empresa Kairos, cujos sócios são seus filhos.

48. Por último, no que se refere ao pagamento de vantagem indevida ao agente público Hélio Francisco de Miranda, ex-diretor do Departamento de Emprego e Salário, a CPAR aponta que Domingos Divino Ricardo de Souza seria o responsável por esse pagamento a Hélio Francisco, que, enquanto Diretor do MTb, foi responsável por iniciar a demanda de contratação da B2T. Conforme a Comissão Processante, Hélio Francisco foi beneficiado ilicitamente com R$ 20 mil por meio de uma transferência bancária realizada pelo escritório de advocacia de Domingos Divino, logo após a empresa indiciada B2T receber os recursos provenientes do MTb (SEI 1665745, fl. 226).

49. Em contrapartida, a defesa da indiciada alegou que: (i) a relação entre a empresa B2T e seus sócios com o Sr. Ednaldo Lopes Menezes era anterior à contratação e realmente existiu, contudo, não com a finalidade espúria inferida pelas investigações, afirmando que tal relação pode ser facilmente demonstrada por meio dos contratos firmados à época conforme documentos anexos; (ii) Ednaldo Lopes Menezes tomou posse no Ministério do Trabalho em data posterior ao término do processo licitatório; (iii) as provas emprestadas utilizadas são derivadas de inquérito policial e produzidas unilateralmente, sem o devido contraditório; (iv) a B2T 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.

50. No entanto, as alegações da defesa da indiciada não merecem prosperar. Com relação às provas emprestadas e ao princípio do contraditório, o assunto já foi devidamente tratado no item II.4.2 desta manifestação jurídica.

51. No que se refere ao relacionamento entre a empresa B2T e seus sócios com o Sr. Ednaldo Lopes Menezes, diferentemente do afirmado pela defesa, não há, nos autos, os contratos que comprovam essa relação. Ademais, em que pese ter tomado posse no Ministério do Trabalho em data posterior ao término do processo licitatório, Ednaldo Lopes Menezes, mesmo antes de ser nomeado, já atuava como se fosse servidor público com a anuência do Ministro do Trabalho, tendo acesso a processos, despachando com servidores, convocando reuniões, bem como atuando informal e diretamente no processo de contratação, desde a fase inicial de planejamento, conforme depoimentos de Renato Araújo Júnior (SEI 1665745, fl. 186) e de Priscila Bezerra Temperani (SEI 1665745, fl. 188).

52. Além disso, os depoimentos que integram o conjunto probatório dos autos reforçam a relação entre a empresa B2T e seus sócios com Ednaldo Lopes Menezes no contexto do processo licitatório PE SRP nº 24/2016 em que a indiciada se sagrou vencedora. Nesse sentido, Priscila Bezerra Temperani (SEI 1665745, fl. 188) afirmou que Ednaldo trabalhou diretamente no processo de contratação da B2T e que defendia com vigor sua contratação, com a justificativa de que o sistema implementado pela empresa acarretaria a economia de milhões de reais, prestando serviço informal ao MTb desde agosto de 2016, ou seja, antes mesmo de ser nomeado Assessor Especial do MTb nomeado em 7/12/2016. Outrossim, conforme apontado pela CPAR:

> O Sr. Antônio Correia de Almeida (Antônio), à época ocupante do cargo de Secretário-Executivo do MTb, por sua vez, afirmou perante a autoridade policial (SEI 1665745, pág. 194) **que tanto Ednaldo, quanto Pablo Tatim (este último também Assessor do MTb) eram defensores fervorosos da contratação da B2T**, cujos processos de contratação e pagamento foram totalmente atípicos. Ednaldo teria sido um grande incentivador da utilização da

ferramenta de BI e **pessoa designada pelo Ministro Ronaldo Nogueira para acompanhar o processo de contratação desde o seu nascedouro, na fase de planejamento**. (grifou-se)

53. Ressalte-se, ainda, que os documentos e os elementos de informações evidenciam que Ednaldo Menezes utilizava sua esposa, Fernanda Menezes, na obtenção de vantagem ilícita para receber valores da B2T em função de sua atuação no então Ministério do Trabalho para favorecer a empresa (SEI 1665745, fls. 202, 211 a 213). Destaque-se que o maior montante repassado pela indiciada B2T a Fernanda Menezes, no valor de R$ 340.000,00, se deu logo após o primeiro pagamento feito pelo Ministério do Trabalho no valor de R$ 17.256.181,25 (SEI 1665745, fl. 202).

54. Quanto ao pagamento de vantagem indevida a Domingos Divino Ricardo de Souza, amigo de longa data de Ronaldo Nogueira, então Ministro do Trabalho, o argumento da defesa não merece acolhimento. Em primeiro lugar, a defesa da indiciada sequer se pronuncia sobre as transferências bancárias realizadas pela B2T ao escritório de advocacia Moreira e Souza Advogados Associados, em que Domingos Divino figura como sócio. Conforme SEI 1665745, fl. 223, a indiciada B2T repassou o montante total de R$ 6.354.972,00 para o escritório supramencionado.

55. Além dos repasses para o escritório Moreira e Souza Advogados Associados, as provas dos autos indicam que Domingos Divino ainda recebeu valores por meio da empresa Kairos Soluções em Tecnologia Ltda, cujos sócios são seus filhos Gustavo Oliveira e Souza e Diogo Oliveira e Souza. Conforme SEI 166745 (fl. 224), a empresa Kairos foi beneficiada com duas transferências realizadas pela indiciada B2T que totalizaram R$ 5.300.000,00. Na peça defensiva, consta o argumento de que "*se referiam a pagamentos, pendentes de obrigações contratuais de propriedade de código fonte de software desenvolvido pela Kairós*". No entanto, a defesa não trouxe, aos autos, nenhum documento e/ou prova que demonstre tais obrigações contratuais entre a B2T e a empresa Kairos.

56. Acrescente-se, ainda, o fato de que as provas colacionadas aos autos apontam que a empresa Kairos não possui sede física e nunca possuiu empregados, o que se configura como um forte indício de que é uma empresa de fachada (SEI 166745, fl. 218; SEI 1707055).

57. Por fim, no que toca ao pagamento de vantagem indevida ao agente público Hélio Francisco de Miranda, não houve defesa quanto a essa acusação constante no Termo de Indiciação da CPAR. De todo modo, o conjunto probatório aponta que Domingos Divino Ricardo, por meio do seu escritório de advocacia, efetuou o pagamento de vantagem indevida no valor de R$ 20.000,00 a Hélio Francisco, responsável por iniciar a demanda de contratação e, posteriormente, indicado como fiscal requisitante do contrato (SEI 166745, fl. 226).

58. Portanto, em concordância com o entendimento da Comissão Processante, não merecem prosperar os argumentos da defesa com relação ao pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada.

II.5.2. DA ATUAÇÃO DA B2T COM O PROPÓSITO DE FRAUDAR O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DO PE SRP Nº 24/2016.

.

59. No Termo de Indiciação, a Comissão Processante apontou que a empresa indiciada atuou 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).

60. Quanto a esse ponto de acusação, a CPAR destacou os seguintes elementos de prova: (i) relacionamento estreito entre João Rufino de Sales (então Coordenador de TI do MTb e responsável técnico pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar) com representantes da empresa B2T; (ii) ajuste entre empresas do ramo de TI, visando beneficiar a B2T; (iii) na fase de cotação de preços, houve celeridade atípica na resposta apresentada pelas empresas para o orçamento de um objeto extremamente complexo (Plataforma Antifraude MicroStrategy); (iv) valores das propostas comerciais bastante semelhantes entre as empresas participantes do PE SRP 24/2016; (v) apenas a indiciada B2T atendia aos dois requisitos essenciais do edital, quais sejam: possuía licença para revender produtos da MicroStrategy e era a única capaz de oferecer a Plataforma Antifraude MicroStrategy.

61. Em contrapartida, em sua defesa, a empresa indiciada argumentou que: (i) a B2T possui um valor total de 19,53% de impostos, já que é uma empresa optante pelo regime de tributação de Lucro Presumido; (ii) não houve 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; (iii) o Termo de Indiciação se baseia na constatação de relação de amizade no *Facebook* para declarar que, por força dessa amizade virtual entre sócios da B2T e João Rufino Sales, houve influência decisiva na etapa de planejamento da contratação; (iv) a jurisprudência pátria já consignou que o simples vínculo nas redes sociais não serve para caracterizar amizade intima; (v) o 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; (vi) a CPAR não comprovou a combinação entre as empresas participantes do PE SRP nº 24/2016 para fraudar a licitação e não demonstrou qual foi a vantagem financeira que tais empresas tiveram ao participar do certame, já que não se sagraram vencedoras.

62. Contudo, os argumentos da defesa da indiciada B2T não merecem acolhimento. Quanto à alegação de que a B2T possui um valor total de 19,53% de impostos e que, por conta disso, não houve sobrepreço e/ou superfaturamento, ressalte-se, de início, que tais informações foram baseadas no 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), o qual foi analisado e integralmente refutado pela CGU, conforme registrado no Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI 1611617, fls. 87 a 93). Diante disso, cumpre destacar os trechos do referido Relatório de Auditoria que refutam o argumento apresentado pela defesa:

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.
>
> [...]
>
> 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%.
>
> Chama atenção que os valores mencionados pela empresa e reiterados pela Dataprev divergem dos percentuais apresentados na nota fiscal da aquisição das licenças (figura a seguir), quais sejam: CSSL 1% ao invés de 2,88%, ISS de 2% ao invés de 5%, e IR de 4,8% em vez de 3% de IR mais 4,8% de IRPJ, culminando em uma diferença de 7,88% na estimativa apresentada. Ou seja, enquanto a B2T informa que o imposto é de 19,33% na análise, a nota fiscal apresenta um imposto de 11,45%. Esse percentual é referendado pela Coordenação-Geral de Recursos Logísticos ao realizar o pagamento da aquisição das licenças MicroStrategy (figura a seguir). Ressalta-se que não é objeto deste trabalho analisar a fidedignidade contábil do pagamento de impostos. Cumpre registrar que a DATAPREV - uma empresa pública federal - acatou e replicou uma justificativa encaminhada por uma empresa privada sem antes, aparentemente, verificar a veracidade das informações apresentadas.
>
> 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.
>
> 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) (SEI 1611617, fls. 87 a 90).

63. No que se refere à relação de amizade no *Facebook* entre João Rufino de Sales e representantes da empresa B2T, este foi só mais indício, dentre todos os elementos que formam o conjunto probatório dos autos deste PAR, utilizado pela Comissão Processante para demonstrar que a indiciada atuou no Ministério do Trabalho com o objetivo de fraudar a licitação, uma vez que o referido vínculo de amizade foi parte relevante dos meios ilícitos utilizados para consecução desse resultado. Conforme apontado pela CPAR, "*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)*".

64. De fato, de forma isolada, em regra, o indício não é uma prova plena. Contudo, vários indícios apontando sempre em uma mesma direção podem demonstrar a ocorrência de um fato ou circunstância. Nesse sentido, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União, é perfeitamente possível a condenação com base em um conjunto de indícios, quando a infração é de tal natureza que deixa pouco ou nenhum vestígio probatório. O TCU, seguindo o STF formou ampla jurisprudência a respeito, da qual se pode listar os Acórdãos n° 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. Vejamos um exemplo:

> **Acórdão TCU 57/2003, citado no AC 0333-07/15-P**
>
> O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE n° 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 n°s 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**. (grifo)

65. Desse modo, é evidente que vários indícios, os quais isoladamente não teriam o condão de demonstrar um fato em relação a outro, desempenham, em conjunto, uma função demonstrativa, tornando-se, assim, prova robusta dos fatos que se pretende evidenciar.

66. Portanto, tal como justificado pela CPAR, o indício da relação de amizade no *Facebook* entre João Rufino de Sales e representantes da empresa B2T deve ser analisado de maneira conjunta aos demais elementos de informação, "*pois que, quando somados, analisados sob a perspectiva de um conjunto indiciário, apontam para a mesma direção, confirmando os ilícitos imputados à B2T*".

67. Já quanto ao argumento da defesa sobre o Relatório/Ofício nº. 576/GM/MTb da DATAPREV, tal relatório foi integralmente refutado pela CGU, conforme registrado no Relatório de Auditoria da CGU nº 201700114 (SEI 1611617). Além disso, conforme destacado pela CPAR, o Acórdão nº 274/2020 – Plenário do Tribunal de Contas da União confirmou as conclusões

da CGU, determinando a instauração de Tomada de Contas Especial para a quantificação dos débitos e identificação dos responsáveis pelos indícios de danos ao erário apurados no caso em análise (SEI 1674297).

68. Quanto ao último argumento apresentado pela defesa (item vi supracitado), há fortes indícios de que houve combinação entre as empresas B2T, PTV e Qubo. Tal como destacado pela CPAR, o Relatório Final da PF sobre a "Operação Gaveteiro" (SEI 1924841, fls. 102 a 110) contém diversos elementos de prova que indicam que os sócios da empresa indiciada tinham relação estreita com os gestores da Qubo, com o sócio da PTV e Alberto Branquinho, Gerente-Comercial da empresa Microstrategy. Nesse sentido, a CPAR colacionou, no Relatório Final, mensagens trocadas entre os sócios da Qubo, em 20/09/2016, por meio de conversas de *WhatsApp*, que demonstram o propósito de favorecer a empresa B2T, por meio de fraude na cotação de preços do PE SRP nº 24/2016, promovido, à época, pelo Ministério do Trabalho (SEI 1924841, fl. 104). [redacted]

[redacted]

69. No diálogo descrito acima, o sócio da Qubo, Rafael Ferreira, referia-se à proposta de preços encaminhada por ele mesmo no âmbito da pesquisa de preços relativa ao PE SRP nº 24/2016, no valor de R$ 84.004.000,00 (oitenta e quatro milhões e quatro mil reais). Tal proposta, realizada a pedido dos sócios da B2T, havia sido encaminhada por Rafael Ferreira ao então MTb no dia anterior (19/09/2016) (SEI 1924841, fl. 103). [redacted]

70. Ademais, as conversas extraídas do relatório de análise de material apreendido n° 042/2020 revelam um encontro presencial entre os sócios da Qubo e o sócio da B2T. O diálogo transcrito abaixo ocorreu dia 1/11/2016, dois meses após a B2T ter vencido a licitação para fornecer a ferramenta de BI MicroStrategy para o MTb (SEI 1924841, fls. 108 e 109):

[redacted]

71. Além dos diálogos descritos acima, outros elementos de informação que indicam que houve combinação entre as empresas participantes do PE SRP nº 24/2016 para fraudar a licitação são os seguintes pontos abordados pela Comissão Processante em seu Termo de Indiciação, extraídos no Relatório de Auditoria nº 201700114 (SEI 1611617), em conjunto com a Nota Técnica nº 1044/SFCOPE (SEI 1665767) e com a Nota Técnica nº 49/2020 (SEI 1611623):

> - Todas as empresas que apresentaram orçamento (Telemikro, PTV, Systech e Qubo) não possuíam licença para vender os produtos MicroStrategy;
> - Apresentaram orçamento para um produto (Plataforma Antifraude MicroStrategy) que sequer existia no mercado (exclusivo da B2T);
> - Apresentaram orçamento para um produto (Plataforma Antifraude MicroStrategy) que era uma "caixa-preta", pois nada se sabia sobre sua composição, pois não era licenciado pela MicroStrategy;
> - Apresentaram tal orçamento sem pedir esclarecimentos ao MTb quanto à composição de tal produto "Plataforma Antifraude MicroStrategy"; e
> - O valor do orçamento apresentado pelas empresas, mesmo diante de tantas informações (supostamente) ausentes, é muito semelhante. Por sinal, foram apresentados rapidamente, em menos de um dia útil.

72. Portanto, o conjunto probatório dos autos apontam que as empresas atenderam à pesquisa de preços realizada pelo MTb tão somente com o objetivo de respaldar o valor da proposta da B2T, a qual sabia, previamente, que seria a vencedora, tendo em vista que somente esta empresa possuía a licença do *software* de aplicativo solicitado pelo MTb. Em outras palavras, a combinação entre as empresas participantes do PE SRP nº 24/2016 conferiram uma aparência de concorrência, frustrando o caráter competitivo do certame.

73. Por fim, a defesa alega que a CPAR não demonstrou qual foi a vantagem financeira que tais empresas tiveram ao participar do certame, já que não se sagraram vencedoras. No entanto, por uma simples leitura do art. 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei nº 12.846/13, entende-se que, para que o tipo normativo em questão se consume, basta que haja ajuste (pacto), combinação (acordo) ou qualquer outro mecanismo, independente da demonstração de ocorrência de dano ao erário ou qualquer outro resultado material. Nesse sentido, o Manual de Responsabilização de Entes Privados da CGU (fl. 62), ao tratar do referido artigo da LAC, discorre que:

> Trata-se de ato lesivo cujos núcleos são frustrar ou fraudar. O caráter competitivo do procedimento licitatório é o bem jurídico tutelado específico do inciso. **A condicionante para ocorrência do ato lesivo é que a conduta seja praticada mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente**.
>
> [...]
>
> A norma prevê a responsabilidade de empresas em face de práticas de conluio entre os participantes, as quais substituem a real concorrência por uma competição meramente formal. Ao invés de apresentar propostas que representam preços competitivos, as empresas oferecem à Administração Pública propostas calculadas e ajustadas

em reuniões previamente definidas, nas quais geralmente já há definição do licitante vencedor.

Interessante notar que a conduta descrita no dispositivo se aproxima da redação empregada pela Lei nº 8.666/93, em seu art. 90, ao tipificar o crime de fraude à licitação.

[...]

Veja-se, porém, que, diferentemente no previsto no art. 90 acima referido, a LAC não traz como elemento a finalidade de obtenção de vantagem. **Não se exige, igualmente, demonstração de ocorrência de dano ao erário ou qualquer outro resultado material, uma vez que os bens jurídicos tutelados são, mormente, a probidade e a impessoalidade nas relações com a Administração Pública. Assim, em tese, a comprovação da existência de tratativas ou combinações para previamente destinar o vencedor do certame já seria suficiente para configuração do ato lesivo em comento**.

Na realidade, por amparo jurisprudencial, o mesmo entendimento se aplica inclusive para o próprio crime previsto pelo art. 90, da Lei nº 8.666/93. O STF assentou que os delitos de frustrar ou fraudar a licitação, cuja consumação de dá por meio de mero ajuste, combinação ou outro expediente, é formal, de modo que a consumação independe de resultado material. Assim, entende-se que o mesmo entendimento deve ser aplicado para o ato lesivo previsto pela LAC.

74. Sendo assim, considerando toda a fundamentação acima, não merecem prosperar os argumentos da defesa com relação à atuação da B2T com o propósito de fraudar o procedimento licitatório do PE SRP nº 24/2016, promovido pelo então Ministério do Trabalho.

II.5.3. DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA IMPRÓPRIO PARA ATENDIMENTO DE REQUISITO TÉCNICO PREVISTO NO EDITAL

75. No Termo de Indiciação, a Comissão Processante apontou que o atestado de capacidade técnica apresentado pela indiciada é ideologicamente falso e impróprio para o atendimento de requisito técnico previsto no edital. Para subsidiar tal acusação, a CPAR destaca o seguinte: (i) o atestado emitido por Samuel Jaeger, como Superintendente de Saúde Ocupacional da Unimed Paulistana, contém informação de prestação de serviços por parte da B2T àquela cooperativa de saúde, contudo, o contrato e o aditamento contratual celebrados entre a empresa B2T e a Unimed Paulistana não comprovam a prestação de serviços constante no atestado de capacidade técnica; (ii) o despacho que aceitou o atestado como fidedigno após pedido de avaliação técnica pela área de licitação do MTb foi exarado pelo então Coordenador de TI, João Rufino, amigo íntimo de Tiago Schettini Batista, sócio da empresa B2T; (iii) os valores envolvidos na suposta prestação de serviço à Unimed Paulistana seriam extremamente inferiores à contratação com o MTb; (iv) Samuel Jaeger, o emissor do atestado, e suas empresas receberam o montante total de R$ 1.092.300,00 por meio de transferências bancárias realizadas pela indiciada B2T e pelos seus sócios, em 2016 e 2017, no período em que ocorreu o certame licitatório no MTb.

76. Em contrapartida, a defesa da indiciada argumentou que: (i) d urante o ano de 2017, foram realizadas diligências acerca do referido atestado, que não comprovaram qualquer mácula a sua integridade e higidez; (ii) as transferências bancárias referem-se a parceria comercial firmada entre a B2T e 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; (iii) coincidentemente, logo após a decretação da situação falimentar da UNIMED Paulistana e no mesmo período do certame licitatório em questão, Samuel Jaeger foi devidamente remunerado pelo trabalho prestado advindo da parceria firmada, em razão de seu conhecimento no setor de atuação, quanto à formatação do modelo de negócio a ser implementado; (iv) é comum que a empresa faça o atestado e peça para o cliente assinar, pois para cada edital é pedido um formato de atestado.

77. No entanto, os argumentos defensivos não são suficientes para afastar a responsabilização da indiciada quanto à apresentação de atestado de capacidade técnica impróprio. Conforme destacado pela CPAR, o próprio Samuel Jaeger, em depoimento prestado em sede policial, confirmou que foi o sócio da B2T que elaborou o atestado:

78. Por meio do depoimento supracitado, já se evidencia que não merece acolhimento o argumento da defesa de que é comum que a empresa faça o atestado e peça para o cliente assinar. Isso porque, mesmo que isso seja verdade a existência da referida prática, não se pode conceber que haja declarações não verdadeiras. Nesse sentido, o depoente Samuel Jaeger afirma que assinou um documento com informações, mas por outro lado ele afirma que sequer se sabia como ocorreram os serviços descritos neste documento, o qual foi totalmente redigido conforme o interesse do sócio da B2T em se habilitar no certame. Tal fato aponta fortemente no sentido da falsidade ideológica do atestado.

79. Ademais, conforme destacado pela CPAR, o conteúdo do Relatório de Análise de Material Apreendido n° 055/2020 (SEI 2149994, fls. 33 a 39) evidencia a irregularidade relativa ao atestado de capacidade técnica, visto que foram encontradas mensagens trocadas pelo *WhatsApp* entre Samuel Jaeger e Tiago Batista, sócio da empresa ora indiciada, o que confirma que, de fato, o atestado foi encomendado pelo sócio da B2T a fim de que a empresa cumprisse a regra do edital do PE

[redacted]

80. Acrescente-se o fato de que o atestado em questão foi subscrito com data retroativa, tendo em vista que, conforme o diálogo supracitado, o documento foi negociado com Tiago Batista em outubro de 2016, no entanto, foi assinado com data de dezembro de 2015.

81. Por fim, destaque-se que a pregoeira do processo licitatório em questão identificou irregularidades no atestado de capacidade técnica apresentado pela B2T, razão pela qual solicitou avaliação técnica da área de TI do MTb. Ocorre que o despacho que declarou o atestado como fidedigno foi exarado pelo então Coordenador de TI, João Rufino, o qual, conforme discorrido no tópico anterior, é amigo íntimo de Tiago Schettini Batista, sócio da empresa B2T.

82. Sendo assim, o fato de João Rufino ter exarado o despacho em questão conferiu benefício indevido à indiciada B2T, ignorando as irregularidades presentes no atestado e afrontando diretamente os princípios da impessoalidade e da competitividade, os quais devem ser respeitados em todo e qualquer processo licitatório.

83. Portanto, levando em consideração a fundamentação supracitada, os argumentos defensivos sobre o atestado de capacidade técnica impróprio e ideologicamente falso não merecem acolhimento.

II.5.4. DA ATUAÇÃO DA MICROSTRATEGY EM FAVOR DA B2T A PARTIR DA CONTRATAÇÃO IRREGULAR

84. No Termo de Indiciação, a Comissão Processante apontou que a MicroStrategy atuou em favor da B2T para que ambas fossem beneficiadas com a contratação irregular. Para subsidiar tal acusação, a CPAR destacou que: (i) a empresa MicroStrategy estava ciente de que a empresa B2T estava comercializando um produto utilizando indevidamente o nome MicroStrategy; (ii) quando foi solicitada à MicroStrategy a cotação de preços pelo MTb (inclusive da "Plataforma Antifraude MicroStrategy"), a empresa ficou em absoluto silêncio, não se insurgindo contra a empresa B2T e acabou sendo beneficiada com a contratação, pois a B2T lhe repassou vultosa quantia em razão da revenda de seus produtos; (iii) a empresa MicroStrategy recebeu mais de R$ 10,5 milhões entre dezembro de 2016 e janeiro de 2018, período em que a empresa B2T recebeu repasses do MTb em razão da contratação por esta Pasta Ministerial; (iv) Alberto Carvalho Branquinho, funcionário da MicroStrategy recebeu o montante de R$ 414.670,21 da empresa B2T entre os anos de 2013 e 2016.

85. Em contrapartida, a defesa da indiciada alegou que: (i) 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; (ii) 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; (iii) 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; (iv) toda empresa poderia oferecer a Plataforma Antifraude MicroStrategy, sendo necessário apenas tornar-se um revendedor da MicroStrategy do Brasil.

86. Contudo, mais uma vez, os argumentos defensivos não merecem procedência. Em primeiro lugar, cabe destacar que o presente PAR está a discutir os atos lesivos praticados pela indiciada sob a perspectiva da Lei nº 12.846/2013. Desse modo, não importa, para a presente análise, questões como a funcionalidade da ferramenta de BI, a economia e os benefícios obtidos pelo uso de tal ferramenta no então MTb.

87. Quanto ao argumento de que é plenamente possível formar parceria com a MicroStrategy caso a empresa desejasse participar futuramente da licitação, de fato, conforme bem interpretado pela CPAR, "*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*".

88. Ademais, ao ser indagada se as empresas Systech, Telemikro, PTV e Qubo são ou já foram credenciadas junto à MicroStrategy para revender seus produtos, esta empresa declarou, categoricamente, que as citadas pessoas jurídicas não eram revendedoras cadastradas na época dos fatos (SEI 1924841, fl. 111):

[redacted]

89. Além disso, tal como destacado pela CPAR, a MicroStrategy declarou que "*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***".

90. Sendo assim, é correta a conclusão a que chegou a CPAR: mesmo que fosse possível às empresas Systech, Telemikro, PTV e Qubo realizarem, posteriormente, um contrato de transação única para utilização de produtos da MicroStrategy, ainda assim a "Plataforma Antifraude MicroStrategy" sequer se tratava de um produto específico do catálogo da MicroStrategy, além de que tal plataforma é uma solução OEM, customizada, de modo que apenas a B2T poderia fornecê-la, tendo em vista que, dentre as empresas participantes do processo licitatório, a indiciada era a única que era revendedora da MicroStrategy.

91. Diante dos elementos probatórios apresentados pela CPAR, é evidente que, com base nas respostas da MicroStrategy aos expedientes no âmbito do PAD nº 00190.110518/2018-06 (SEI 1665733, fls. 115 a 118), esta empresa já estava ciente, desde a fase de orçamento, de que seu nome estava sendo utilizado indevidamente e que não poderia participar da licitação, uma vez que apenas a indiciada B2T poderia atender aos dois requisitos previstos no edital, quais sejam: (i) possuía licença para revender produtos da MicroStrategy; e (ii) era a única capaz de oferecer a Plataforma Antifraude MicroStrategy.

92. Portanto, em concordância com o entendimento da Comissão Processante, não merecem prosperar os argumentos da defesa quanto à atuação da MicroStrategy em favor da B2T para que ambas fossem beneficiadas com a contratação irregular.

II.6. DOS DISPOSITIVOS LEGAIS A SEREM APLICADOS À EMPRESA B2T E DA VALIDADE DA APLICAÇÃO DA LEI Nº 10.520/2002

93. No que se refere aos fatos de a indiciada B2T dar vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como por fraudar: (i) mediante combinação, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, agindo para elevar artificialmente o preço estimado da contratação, (ii) a realização de ato de procedimento licitatório público, apresentando documentação falsa (atestado de capacidade técnica) exigida para o certame, (iii) licitação pública e contrato dela decorrente, viabilizando o prosseguimento do certame irregular, os dispositivos aplicáveis são os arts. 5º, incisos I e IV, alíneas "a", "b" e "d", e 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846/2013, bem como o art. 7º da Lei nº 10.520/2002. Tais dispositivos legais estabelecem o seguinte:

> **Lei nº 12.846/2013**
>
> Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º , que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:
>
> I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
>
> [...]
>
> IV - no tocante a licitações e contratos:
>
> a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
>
> b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
>
> [...]
>
> d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
>
> Art. 6º Na esfera administrativa, serão aplicadas às pessoas jurídicas consideradas responsáveis pelos atos lesivos previstos nesta Lei as seguintes sanções:
>
> I - multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação; e
>
> II - publicação extraordinária da decisão condenatória.
>
> **Lei nº 10.520/2002**
>
> Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicaf, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

94. Elencados os dispositivos legais a serem aplicados à empresa B2T, passa-se à análise da validade da aplicação da Lei nº 10.520/2002 ao presente caso.

95. Diante da recente entrada em vigor da Nova Lei de Licitações, Lei nº 14.133/2021, a Lei nº 10.520/2002 foi revogada. No entanto, até o decurso do prazo de 2 anos da publicação oficial da Lei nº 14.133/2021, que se deu em 1º de abril de 2021, esta lei vigorará em conjunto com a Lei nº 10.520/2002, de maneira que competirá à Administração Pública optar, discricionariamente, a cada licitação ou contratação direta, por aquela lei ou por esta, nos termos do art. 191 da Lei nº 14.133/2021.

96. Contudo, o que interessa à presente análise é saber qual o regime jurídico deve ser aplicado para os casos anteriores à entrada em vigor da Nova Lei de Licitações. Neste ponto, o art. 190 da Lei nº 14.133/2021, em observância ao princípio *tempus regit actum*, é claro ao estabelecer que:

> Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser

regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

97. Dessa forma, como a celebração dos contratos nº 28/2016 e nº 05/2017 entre a B2T e o Ministério do Trabalho ocorreu, respectivamente, em 2016 e 2017, na vigência da Lei nº 10.520/2002, portanto, e, por óbvio, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, o regime jurídico a ser aplicado à B2T deve ser o da Lei nº 10.520/2002, o que justifica o enquadramento da empresa no art. 7º da referida norma.

II.7. DAS PENALIDADES PREVISTAS NA LEI Nº 12.846/2013. DA DOSIMETRIA DA MULTA

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

99. No que se refere à multa, concordamos com o cálculo realizado pela Comissão Processante, o qual está de acordo com os normativos legais que regem a matéria, bem como em conformidade com o Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU, estando devidamente detalhado no tópico V.1.1 do Relatório Final.

100. A multa foi calculada pela CPAR com fundamento nas três etapas descritas nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 e 20 a 27 do Decreto nº 11.129/2022, bem como nas Instruções Normativas CGU nº 1/2015 e CGU/AGU nº 2/2018, no Decreto-Lei nº 1.598/1977 e no Manual Prático de Cálculo das Sanções da CGU.

101. Com relação à primeira etapa, a base de cálculo apontada pela CPAR foi de R$ 12.730.494,86 (doze milhões, setecentos e trinta milhões, quatrocentos e noventa e quatro mil reais e oitenta e seis centavos), montante que resultou da diferença entre a receita bruta de R$ 13.174.332,96 (SEI 1831411, fl. 4) e os tributos sobre ela incidentes de R$ 443.838,10 (SEI 1831411, fl. 4).

102. Quanto à segunda etapa, a alíquota sugerida pela CPAR foi de 8,5% da base de cálculo, valor equivalente à diferença entre 8,5% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação. Os fatores de agravamento corresponderam à tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (2,5%), à interrupção de serviço ou obra (2%), à situação econômica da pessoa jurídica (1%) e ao valor dos contratos mantidos ou pretendidos (3%). Em seu Relatório Final, a Comissão Processante descreveu, detalhadamente, cada fator de agravamento. *In verbis*:

> 44. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 8,5%, valor equivalente à diferença entre 8,5% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.
>
> 45. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de:
>
> - continuidade dos atos lesivos: 0%, pois não há elementos que comprovem atos irregulares da empresa no decorrer dos anos, uma vez que as provas elencadas (SEI 1707253), demonstram fatos ocorridos apenas em 2016;
>
> - tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,5%, pois o ato lesivo se concretizou por ação dos sócios-administradores da pessoa jurídica, Tiago Schettini Batista e Nelmar de Castro Batista, consoante apontado na indiciação (SEI 1707253) e no Relatório Final da Polícia Federal (PF) sobre a "Operação Gaveteiro"; (SEI 1924841)
>
> - interrupção de serviço ou obra: 2%, pois o ex-Secretário-Executivo do MTb expediu o Memorando Circular nº 05/SE/MTb, de 12/04/2017, determinando que as recomendações de auditoria da CGU acerca do pregão fossem imediata e integralmente acatadas, ou seja, que não fossem feitos pagamentos e aquisição de novas licenças relativas à Ata de Registro de Preços nº 26/2016, provocando a interrupção dos serviços da B2T; (SEI 1611285, Processo nº 47909.000436-2017-95, fl. 23)
>
> - situação econômica da pessoa jurídica: 1%, pois em 2015 (último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo) a Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. apresentou Lucro, além de Índice de Solvência Geral de 1,99 e Índice de Liquidez Geral de 1,96 ambos os índices superiores a 1, portanto; conforme consta da Nota nº 293/2020 – RFB/Copes/Diaes, de 01/10/2020; (SEI 1831411)
>
> - reincidência da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou nos autos e em consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, o cometimento de infrações anteriores pela B2T;
>
> - valor dos contratos mantidos ou pretendidos: 3%, pois a B2T firmou com o então Ministério do Trabalho os contratos nº 28/2016, no valor de R$ 25.308.900,00 (SEI 1611258), e nº 04/2017 - continuidade da prestação do serviço do referido contrato nº 28/2016 -, no valor de R$ 51.410.000,00 (SEI 1611264), ambos pretendidos pela pessoa jurídica processada em razão de sagrar-se vencedora do PE SRP nº 24/2016, conforme consta dos autos (SEI 1611248, 1611258 e 1611264), assim como em consulta ao Portal da Transparência.

103. Por outro lado, não houve fatores de atenuação. Com relação a isso, cumpre destacar que, em diversos momentos da peça defensiva, a indiciada B2T argumenta que possui programa de integridade. No entanto, em uma análise que entendo correta, tal fator de atenuação não foi considerado pela Comissão Processante pelo motivo transcrito abaixo e retirado do Relatório Final da CPAR:

> programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, pois a empresa não procedeu à apresentação de programa de integridade por meio de relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações, conforme determina a Portaria CGU nº 909/2015, mesmo a despeito da solicitação clara acerca da forma de apresentação do programa, exarada no parágrafo 119 do Termo de Indiciação (SEI 1707253). Foi juntada pela defesa apenas uma documentação esparsa, relacionada à implementação do programa de compliance (SEI 1792597 e 1850396). A referida documentação entregue só permite à comissão concluir que não há um programa de integridade capaz de mitigar a ocorrência de atos lesivos da Lei nº 12.846/2013, motivo pelo qual ele não será considerado para fins de aplicação do percentual de redução da multa, nos termos do §2º, do art. 5º, da Portaria CGU 909/2015.

104. Na terceira etapa, a Comissão Processante apurou, devidamente, os limites mínimo e máximo para aplicação da multa, nos valores de R$ 7.725.193,82 e R$ 2.546.098,97, respectivamente. O limite mínimo da multa (vantagem auferida) foi calculado pela CPAR e referido cálculo foi apresentado nos parágrafos 50 a 55 do Relatório Final. Vejamos:

> 50. No que diz respeito à estimação da vantagem auferida, nos termos do § 2º, do Art. 20, do Dec. nº 8.420/15, esta equivale aos ganhos obtidos ou pretendidos pela pessoa jurídica que não ocorreriam sem a prática do ato lesivo, somado, quando for o caso, ao valor correspondente a qualquer vantagem indevida prometida ou dada a agente público ou a terceiros a ele relacionados.
>
> 51. Por conta das peculiaridades do caso, não foi possível obter a planilha de custos para identificar o percentual de lucros dos contratos, tampouco esta comissão conseguiu estimar o lucro contratual. Todavia, consta nos autos estimativa de superfaturamento conservadora realizada pelo TCU da quantia de R$ 7.350.165,46, a qual corresponde ao somatório dos valores destacados a seguir: (SEI 1674297, pág. 50)
>
> [...] i) 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;
>
> j) também se apurou superfaturamento total de mais de **600 mil reais** no dispêndio com serviços agregados de suporte e manutenção das licenças MicroStrategy;
>
> k) 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**; [...]
>
> n) assim, somente em relação a uma ordem de serviço (OS 3/2016), estimou-se superfaturamento de mais de **R$ 390.000,00**; (grifamos)
>
> 52. Ressalte-se o conservadorismo do cálculo supramencionado, haja vista que, como a própria defesa destaca, o valor total negociado com então MTb foi da ordem de 78 milhões (proposta vencedora da empresa).
>
> 53. Desse modo, a utilização da quantia de 7,35 milhões, sem sequer somar ao lucro obtido pela empresa, apresenta-se abaixo da real vantagem auferida. Sendo, inclusive, bem abaixo dos valores preliminares de gastos irregulares apontados pelo TCU. (SEI 1674297, págs. 49 e 50)
>
> [...] d) o total gasto com as licenças e serviços de suporte sob o Contrato 4/2017, excetuando-se a Plataforma Antifraude, tratado no tópico a seguir, representou prejuízo ao erário de cerca de **R$ 20 milhões**; [...]
>
> h) assim, ficaria configurado prejuízo ao erário devido à aquisição desnecessária e irregular, implicando em um gasto antieconômico de cerca de **R$ 24 milhões** com a aquisição de todas as cinco licenças da "Plataforma Antifraude", somados aos custos de manutenção e suporte técnico; (grifamos)
>
> 54. Assim, considerando que a vantagem indevida prometida ou dada a agente público foi de R$ 375.028,36, conclui-se que, para fins de cálculo de multa, a vantagem auferida foi de R$ 7.725.193,82.
>
> 55. Por oportuno, cumpre destacar que, por expressa disposição do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/13 c/c art. 20, caput, do Decreto nº 8.420/15, o valor da vantagem auferida ou pretendida deve ser alcançado por meio de estimação, que significa a elaboração de cálculo aproximado, e não exato, sob pena de inviabilização das pretensões legais.

105. Sendo assim, a pessoa jurídica *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. deve pagar multa de R$ 7.725.193,82 (sete milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e oitenta e dois reais), uma vez que, conforme corretamente descrito pela CPAR, "*a multiplicação da base de cálculo (R$ 12.730.494,86) pela alíquota (8,5%) produz resultado (R$ 1.082.092,06) que deve ser enquadrado entre limites mínimo (R$ 7.725.193,82) e máximo (R$ 2.546.098,97), prevalecendo o limite mínimo sobre o máximo*".

106. Por fim, no que se refere à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, a LAC 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.

107. Com a finalidade 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. Para a alíquota que incide sobre a base de cálculo no valor maior que 7,5% e menor ou igual a 10%, como ocorreu no presente caso, em que a alíquota resultante foi de 8,5%, o Manual referenciado define o prazo de 75 dias para a publicação de decisão condenatória, tal como corretamente sugerido pela CPAR.

108. Em suma, com fundamento na Lei Anticorrupção, opina-se que a empresa indiciada *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. deve pagar multa no valor de R$ 7.725.193,82 (sete milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e oitenta e dois reais), bem como deve sofrer a penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória.

II.8. DA PENALIDADE PREVISTA NA LEI Nº 10.520/2002

109. Considerando que o caso em análise envolve irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) nº 24/2016, a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) é aplicável a este PAR. Conforme já mencionado no item II.6 desta manifestação jurídica, o art. 7º da referida lei estabelece o prazo máximo de 5 (cinco) anos de impedimento para licitar ou contratar com a União, não tendo delimitado o prazo mínimo.

110. Diante disso, a Comissão Processante, com o intuito de dosar o lapso temporal da aplicação da penalidade em questão, apontou algumas agravantes, a saber: (i) envolvimento da alta direção (sócios da B2T) nos atos lesivos investigados; (ii) combinação entre a B2T e outras empresas para fraudar o pregão que, por sinal, foi de grande vulto, com orçamento estimativo

superior aos R$ 81 milhões, e de alta relevância para a Administração; (iii) grandes prejuízos ao erário, corroborados no Acórdão nº 274/2020 - TCU - Plenário, que determinou a instauração de TCE para apuração de tais prejuízos; e (iv) o sistema antifraude seria implementado em programa de relevância social nacional, qual seja o do seguro-desemprego, que se apresenta como um direito social do trabalhador previsto na Constituição (Art. 7º, II, da Constituição Federal), impedindo, assim, que esse direito social seja implementado e executado com a segurança necessária e prejudicando, ainda que indiretamente, os possíveis beneficiários do seguro.

111. Desse modo, levando em consideração que não há atenuantes, entendo razoável e correta a sugestão da Comissão Processante de aplicação, à empresa indiciada, da penalidade de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos, em vista da gravidade dos atos lesivos praticados pela B2T.

III. CONCLUSÃO

112. Ante o exposto, manifesto concordância total pelas conclusões presentes no Relatório Final da Comissão de PAR por entender que a B2T deu vantagem indevida a agente público (Ednaldo Lopes Menezes e Hélio Francisco de Miranda), e a pessoa a ele relacionada (Domingos Divino Ricardo de Souza), 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; e (c) licitação pública e contrato dela decorrente, viabilizando o prosseguimento do certame irregular, comportando-se de modo inidôneo.

113. Diante disso e acolhendo, integralmente, o Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização, recomenda-se:

a) a aplicação à empresa *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. da pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002;

b) a aplicação à empresa *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. da pena de multa no valor de R$ 7.725.193,82 (sete milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e oitenta e dois reais), nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

c) a aplicação à empresa *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

I - 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;
II - 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 (setenta e cinco) dias;
III - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Controle e Sanção.

Brasília, 25 de outubro de 2022.

Documento assinado eletronicamente
ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 46012000645201761 e da chave de acesso [redacted]

[redacted]

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [redacted] e chave de acesso [redacted] no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-10-2022 11:02. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

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

DESPACHO n. 00047/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU

NUP: 46012.000645/2017-61
INTERESSADOS:
ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)

1. Aprovo, por seus fundamentos fático e jurídicos, o **PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, da lavra do Advogado da União, ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA, que analisou Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado em face da pessoa jurídica *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda., CNPJ 06.061.285/0001-57, com nome fantasia B2T Consultoria, a qual

1. realizou pagamento de vantagem indevida a agentes públicos do Departamento de Emprego e Salário, bem como a pessoa a ele relacionada;
2. atuou com o propósito de fraudar: (i) o caráter competitivo de 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. apresentou atestado de capacidade técnica ideologicamente falso e impróprio para o atendimento de requisito técnico previsto no edital; e além disso tudo
4. a empresa MicroStrategy atuou em favor da B2T para que ambas fossem beneficiadas com a contratação irregular.

2. Assim, diante das provas dos autos analisados profundamente, manifestamos concordância total com as conclusões presentes no Relatório Final da Comissão de PAR e com o Parecer ora aprovado por entender que a B2T deu vantagem indevida a agente público (Ednaldo Lopes Menezes e Hélio Francisco de Miranda), e a pessoa a ele relacionada (Domingos Divino Ricardo de Souza), 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; e (c) licitação pública e contrato dela decorrente, viabilizando o prosseguimento do certame irregular, comportando-se de modo inidôneo.

3. Diante disso, recomenda-se ao Exmo. Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União:

a) a aplicação à empresa *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. a pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 7º da Lei nº 10.520/2002;

b) a aplicação à empresa *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. da pena de multa no valor de R$ 7.725.193,82 (sete milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e oitenta e dois reais), nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013;

c) a aplicação à empresa *Business to Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do art. 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, o que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

> I - 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;
> II - 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 (setenta e cinco) dias;
> III - em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 (trinta) dias.

4. Ao Gabinete do Ministro e, após sua decisão, sugerimos a remessa dos autos à Secretaria de Integridade Privada para proceder aos demais encaminhamentos decorrentes de tal decisão e para acompanhamento do cumprimento das sanções.

Brasília, 25 de janeiro de 2023.

VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA
PROCURADOR FEDERAL
CONSULTOR JURÍDICO SUBSTITUTO
CONJUR/CGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 46012000645201761 e da chave de acesso 19b9fa11

Documento assinado eletronicamente por VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1079396203 e chave de acesso 19b9fa11 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VINICIUS DE CARVALHO MADEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-01-2023 19:06. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.