



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO À CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE CONTROLE, OUVIDORIA E INTEGRIDADE PRIVADA  
**PARECER n. 00406/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 46012.000645/2017-61**

**INTERESSADOS:**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

EMENTA: 1. Direito Administrativo. 2. Processo Administrativo de Responsabilização. 3. Irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços (PE SRP) N° 24/2016 promovidos pelo Ministério do Trabalho (MTb). 4. 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 n° 10.520/2002. 5. Pedido de reconsideração. 6. Ausência de fatos ou elementos novos que possam desconstituir a decisão tomada pelo senhor ministro de Estado. 7. Pelo indeferimento do pedido de reconsideração.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Ouvidoria, Controle e Integridade Privada,

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de pedido de reconsideração da decisão do senhor ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (SEI 2687850) apresentado por Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas LTDA, inscrita no CNPJ sob o n° 06.061.285/0001-57, com nome fantasia B2T Consultoria.

2. O processo investigou irregularidades em pregão eletrônico para registros de preços (PE SRP) n° 24/2016, promovido pelo então Ministério do Trabalho entre os anos de 2016 e 2017. Dentre os fatos apurados, pode-se citar o pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa relacionada a ele, e atuação da B2T para fraudar procedimento licitatório

3. A apuração concluiu que a empresa concedeu vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada, assim como fraudou, mediante combinação, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, agindo para elevar artificialmente o preço estimado da contratação; além disso, apurou-se a apresentação de documentação falsa (atestado de capacidade técnica) durante a realização de ato de procedimento licitatório público.

4. Diante das provas dos autos, o ministro de Estado da Controladoria-Geral da União decidiu aplicar as seguintes penalidades à pessoa jurídica BUSINESS TO TECHNOLOGY CONSULTORIA E ANÁLISE DE SISTEMAS LTDA: multa, no valor de R\$ R\$ 7.725.193,82 (sete milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e oitenta e dois centavos), com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei n°. 12.846/2013; de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei n°. 12.846/2013 ; além de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos.

5. De forma tempestiva, a defesa elaborou pedido de reconsideração em face da decisão proferida, apresentando os seguintes argumentos: sobre a pluralidade de procedimentos apuratórios e *bis in idem*; ofensa à imparcialidade e ao devido processo legal; ofensa ao devido processo legal e ao contraditório; inexistência de pagamento de vantagem indevida a agente público e a pessoa a ele relacionada; e inexistência de atuação da B2T com o propósito de fraudar o procedimento licitatório do PE SRP n° 24/2016.

6. É o relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

7. Primeiramente, é preciso salientar que, para o perfeito entendimento da questão sob análise, é necessária a leitura dos documentos que precederam a condenação, notadamente o termo de indicição (SEI 1707253), o relatório final (SEI 2213085) e o PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SEI 2668875), bem como as defesas produzidas pela empresa acusada (SEI 2169606, 2327454, 2700431).

### **2.1. DOS ARGUMENTOS PRELIMINARES**

#### **2.1.1. DO SUPOSTO *BIS IN IDEM* ENTRE O PRESENTE PAR E OUTROS PROCESSOS. ARGUMENTO JÁ RECHAÇADO NO PARECER DE MÉRITO.**

8. O pedido de reconsideração repete o argumento sobre uma possível ocorrência de *bis in idem*, decorrente da instauração do presente processo administrativo de responsabilização. Alega-se, também, uma suposta violação ao princípio da imparcialidade por parte da CGU, que teria investigado e julgado os fatos, o que seria inconcebível. Tal argumento, no entanto, já

foi enfrentado por esta Consultoria Jurídica quando da análise prévia ao julgamento.

9. Ademais, a defesa alega que, por conta de decisão judicial (SEI 1665751), o empréstimo das provas decorrentes de investigações criminais supervisionadas pelo Poder Judiciário estaria restrito aos documentos referentes ao contrato e pagamentos decorrentes do procedimento licitatório investigado nos autos, necessários à instrução dos procedimentos administrativos.

10. Analisando os argumentos sobre o suposto *bis in idem*, é preciso consignar que já houve manifestação no PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, que afastou a referida alegação:

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.

[...]

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.

11. De fato, não bastasse os argumentos acima, não há como se conceber a existência de *bis in idem* quando os processos visam penalizar pessoas diferentes imputando também penas diversas, tendo cada reprimenda seu específico efeito pedagógico e dissuasório.

12. Sobre a questão da sobreposição de atos da CGU, na investigação e julgamento, é importante salientar que tais competências são previstas em lei. No entanto, mesmo diante do fato de que a investigação e o julgamento estão dentro do mesmo órgão, resguarda-se a independência da autoridade julgadora, quem seja, o senhor ministro de Estado da CGU.

13. Nesse ponto, a independência também se garante por meio do trabalho de dois organismos distintos, a comissão de PAR, colegiado responsável pela colheita das provas e sugestão de aplicação de pena ou arquivamento, e o senhor ministro de Estado, autoridade competente para o julgamento do processo, ambos com a independência necessária para seus atos. Desse modo, não há nenhuma ilegalidade no exercício das competências da CGU, pois se trata de procedimento previsto em lei e que resguarda a imparcialidade do processamento de julgamento das pessoas jurídicas.

14. Sobre a questão levantada pela defesa - do empréstimo das provas ter de se restringir aos documentos referentes ao contrato e pagamentos decorrentes do procedimento licitatório - a Secretaria de Integridade Privada, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI, esclareceu que houve decisão posterior que autorizou a utilização dos documentos de forma mais abrangente. Veja-se:

3.25. Por fim, quanto à alegação defensiva de que o compartilhamento de provas deveria ser restrito aos documentos referentes ao contrato e pagamentos decorrentes do procedimento licitatório, de fato, a primeira decisão judicial, de 09/07/2020, constou nesses termos, conforme SEI 1665751. Ocorre que a referida decisão foi sucedida por uma de cunho mais abrangente, autorizando o compartilhamento das provas produzidas, exceto com a indicação de que as produzidas em acordo de leniência não fossem utilizadas contra os seus signatários (o que não é o caso da B2T). Vejamos:

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 utilizados em desfavor daqueles que celebraram referido acordo. Quanto à sugestão do Ministério Público Federal de marcação dos documentos com marca d'água digital, entendo não ser necessária considerando que já possuem identificação da CGU e do MPF, além de constar o id deste PJe. [SEI 2150023]

3.26. Destarte, como a decisão mais atual, de 16/06/2021, permitiu o compartilhamento de provas sem restringi-lo apenas aos contratos e documentos de pagamento, conclui-se que não houve irregularidade na utilização dessas provas pela CGU. Por isso, recomenda-se o não acatamento de tese defensiva.

15. Dessa forma, não deve prosperar a referida alegação defensiva, já apresentada quando da defesa escrita e agora repetida no pedido de reconsideração.

16. Sobre a alegação de intervenção da CGU em outro órgão, evidente que tal alegação também não merece prosperar, pois não se tratou de intervenção, mas de mera avocação do processo. É importante ressaltar que a avocação de um processo não

pode sequer ser comparado à intervenção, pois tal avocação ocorre de acordo com a lei, nas hipóteses ali previstas. Nesse ponto, toda a legislação autorizadora foi citada no parágrafo 3.17. da NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI (SEI 2887936).

## **2.1.2. DA TEMPESTIVIDADE DO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO**

17. Antes de analisar o mérito propriamente dito, é importante ressaltar que a tempestividade do pedido de reconsideração foi bem analisada por meio do Item 2, da NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI e bem fundamentou as razões pelas quais se entendeu que a peça foi protocolada dentro do prazo legalmente previsto.

## **2.2. DOS ARGUMENTOS DE MÉRITO**

### **2.2.1. DO PAGAMENTO DE VANTAGEM INDEVIDA A AGENTE PÚBLICO E A PESSOA A ELE RELACIONADA.**

18. O principal argumento de mérito do pedido de reconsideração é o de que "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".

19. As referidas alegações já foram objeto de análise no PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, desta Consultoria Jurídica. Veja-se trecho que esclarece o entendimento que subsidiou a decisão ministerial:

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).

20. A NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI também analisou a fundamentação apresentada no pedido de reconsideração, notadamente em relação ao argumento do pedido de reconsideração que buscou invalidar o depoimento de Priscila Temperani, uma das provas nas quais se baseou a condenação. Veja-se:

3.43. Ressalta-se que o depoimento acima, uma vez transcrito no Relatório Final da Autoridade Policial - Ref. – INQ 338/2017 (SEI 1924841), é considerado prova válida por gozar das presunções de legalidade e veracidade dos atos administrativos. Não há, portanto, fundamentos que tornem ilegal a referida prova, como alega a defesa. Outrossim, o depoimento prestado à comissão de PAD, mencionado pela defesa, não é parte desses autos e sequer teve sua juntada solicitada em momento oportuno. Ainda que o fosse, não seria apto a tornar nula a prova documental oriunda do inquérito policial.

3.44. Também é necessário pontuar que a conclusão pela condenação não se baseou exclusivamente no depoimento de Priscila Temperani. Existem nos autos diversas provas tanto de que os pagamentos foram feitos pela processada (provas estas já referenciadas) e também de que Ednaldo atuou concretamente no MTb pela contratação da B2T, mesmo antes de ser formalmente nomeado. Depoimentos prestados por Renato Araújo Júnior (SEI 1924841, p. 217 e 218), Antônio Correia de Almeida (SEI 1924841, p. 222 a 225), Alexandre de Freitas (SEI 1924841, p. 228) e Argemiro Luiz Brandão Neto (SEI 1924841, p. 259 a 266) demonstram que Ednaldo tinha livre trânsito no MTb bem antes de sua nomeação oficial. [REDACTED]

[REDACTED]

3.46. Convém, finalmente, mencionar a trecho extraído da Nota Técnica nº 1498/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG (SEI 2433971), o qual aponta mais um indício do benefício ou interesse visado com os pagamentos, nos seguintes termos:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

3.47. Não restam dúvidas, portanto, que a processada efetuou pagamento de vantagem indevida ao agente público Ednaldo Lopes Menezes, por meio da conta bancária de terceira pessoa a ele relacionada (esposa), no montante de R\$ 375.028,36 (trezentos e setenta e cinco mil, vinte e oito reais e trinta e seis centavos), incidindo no tipo administrativo do art. 5º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013. Pelos motivos acima dispostos, opina-se pelo não acatamento da tese defensiva e pela manutenção da decisão condenatória já prolatada.

21. O pedido de reconsideração também rechaça a possibilidade de haver alguma relação entre o senhor Domingos Divino Ricardo de Souza e a empresa B2T e seus sócios. Afirma, por outro lado, que a B2T teria relação apenas com a empresa Kairós e que, por algum problema na conta bancária da empresa Kairós o senhor Diogo de Oliveira havia pedido que os pagamentos fossem realizados na conta bancária de titularidade de Moreira e Souza Advogados Associados.

22. Sobre esse aspecto, o PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU também se manifestou especificamente. Veja-se:

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).

23. Sobre o pagamento de vantagem indevida a Domingos Divino, a NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI enfrentou a questão e também rechaçou as alegações constantes do pedido de reconsideração:

3.48. Acerca desse ponto, a defesa arguiu não ter realizado pagamento de vantagens indevidas a Domingos, terceira pessoa relacionada a agente público, e a Hélio, agente público. Convém, no entanto, destacar o seguinte trecho do Relatório Final (SEI 2213085, §54), no qual a CPAR apura a vantagem auferida pela processada, com a finalidade de estabelecer o limite mínimo da multa:

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. (original sem grifos)

3.49. Conforme observado acima, a CPAR considerou que o pagamento de vantagem indevida foi de R\$ 375.028,36, que condiz com o valor pago indevidamente a Ednaldo, por meio da conta bancária de sua esposa (SEI 1924841, p. 313, 343, 367 e 368). Destaca-se, ainda, que a decisão condenatória (SEI2668879) aplicou multa justamente no citado patamar mínimo, de R\$ R\$ 7.725.193,82 (sete milhões, setecentos e vinte e cinco mil, cento e noventa e três reais e oitenta e dois centavos). Entende-se, por isso, que os pagamentos efetuados à pessoa jurídica Moreira e Souza Advogados Associados S/S, à Kairós Soluções em Tecnologia Ltda. e a Hélio Francisco de Miranda em nada agravaram na condenação da processada.

3.50. Assim, pelo exposto, consideram-se prejudicadas as teses de que não houve pagamento de vantagem indevida a Domingos e a Hélio, incluindo todos os seus argumentos, tendo em vista que esses pagamentos em nada motivaram a sanção aplicada.

24. Segundo a Secretaria de Integridade Privada, portanto, o o pagamento de vantagem ao senhor Domingos Divino Ricardo não foi levado em consideração para o cálculo da multa e não motivaram a sanção aplicada, razão pela qual, pelo menos nesse ponto relacionado ao cálculo.

### 25. **2.2.3. DA ATUAÇÃO DA B2T COM O PROPÓSITO DE FRAUDAR O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DO PE SRP Nº 24/2016.**

26. Nesse ponto do pedido de reconsideração, a empresa B2T alegou que a mera existência de amizade por meio de rede social entre João Rufino (então Coordenador de TI do MTB e responsável técnico pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar) com representantes da empresa B2T não seria suficiente para embasar a condenação.

27. O parecer desta Consultoria Jurídica, que subsidiou a condenação, concordou com a referida afirmação, mas, por outro lado, também esclareceu que vários indícios em conjunto podem servir para subsidiar uma condenação, conforme já foi

decidido pelo Supremo Tribunal Federal. Veja-se o entendimento exposto no PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU :

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 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. Vejamos um exemplo:

Acórdão TCU 57/2003, citado no AC 0333-07/15-P

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. (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".

28. Por outro lado, a SIPRI, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI também abordou a questão de que não teria sido somente a amizade em rede social a fundamentar a condenação, mas, que também houve outros fatores a sustentá-la, conforme explicitado na análise realizada: Veja-se:

3.61. Diversos outros elementos subsidiaram a conclusão de que a B2T fraudou o procedimento licitatório. Dentre eles, foi constatada a relação entre os sócios da B2T e Ednaldo Lopes Menezes, incluindo o pagamento de vantagem indevida (já tratados nesta nota técnica, bem como durante toda a marcha processual), e a relação de intimidade entre Tiago Schettini, sócio da B2T, e Leonardo José Arantes, evidenciada no Relatório Final da Autoridade Policial da Operação Gaveteiro (SEI 1924841, p. 53 a 57). Leonardo Arantes era, à época, Secretário de Políticas Públicas de Emprego (mesma Secretaria que deu origem à fase interna do PE SRP nº 24/2016, a partir do Memorando nº 2721/DES/SPPE/DES/MTb). Conforme consta do Relatório Final da Operação Gaveteiro (SEI 1924841, p. 23):

[REDACTED]

3.62. Relembra-se que João Rufino possuía amizade desde 2014 com sócios da processada, conforme apurado no Relatório Final da CPAR (SEI 2213085, argumento 6). João Rufino, então Coordenador-Geral de Informática, havia sido alçado ao cargo por Leonardo Arantes, Ednaldo e Ronaldo Nogueira, conforme pode ser extraído do depoimento prestado por Argemiro Luiz Brandão Neto (SEI 1924841, p. 29 e 30). Segundo concluiu o Relatório Final da Autoridade Policial (SEI 1924841, p. 30), o grupo precisava de alguém de confiança sendo responsável pela Coordenação-Geral de Informática, por ser este o setor responsável por garantir o respaldo técnico para a criação da demanda de contratação da solução de BI.

3.63. Por conseguinte, o Relatório da PF (SEI 1924841, p. 57 e 58) destaca a estranha rapidez com que foram feitos o estudo técnico preliminar e o termo de referência da licitação, o que, junto aos demais elementos, deve ser considerado indício de fraude:

[REDACTED]

29. Ademais, a defesa da empresa insiste em sustentar a ilegitimidade da utilização de dados decorrentes de quebra de sigilo telemático, afirmando que teria havido violação ao artigo 5º, inciso XII, da Constituição Federal e ao artigo 157 do CPP. No

entanto, a possibilidade de quebra de sigilo, por paralelismo das garantias constitucionais, não se restringe ao sigilo telefônico, mas também a correspondências (ou telemático) e de dados. Com efeito, não há razões para o tratamento de um tipo de sigilo em detrimento do outro, conforme bem expressado na NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI.

30. Finalmente, a B2T afirma que não existe nos autos qualquer prova da existência de combinação entre as empresas, relacionada à fraude ao PE SRP Nº 24/2016. Por outro lado, rechaça a existência de vantagem financeira para as outras empresas em razão da participação no conluio (por meio da participação na pesquisa de preços e propostas).

31. Sobre o argumento da inexistência de vantagem financeira para as demais empresas, o PARECER n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU abordou a questão em seu parágrafo 73, esclarecendo que, para a configuração da consumação da infração, prevista no art. 5º, inciso IV, alínea "a", da Lei nº 12.846/13, entende-se que 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, foi citado no parecer, inclusive, trecho do Manual de Responsabilização de Entes Privados. Sobre esse aspecto, não há razões para rever a decisão ministerial.

32. Sobre as provas de direcionamento e de conluio entre as empresas, a NOTA TÉCNICA Nº 2392/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI também enfrentou o assunto novamente no parágrafo 3.64., citando também o Parecer n. 00283/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU, razão pela qual entende-se que se trata de questão já enfrentada anteriormente antes do julgamento.

33. Por fim, a questão defendida pela empresa, da inexistência de sobrepreço na contratação da MicroStrategy, também alegada no pedido de reconsideração, foi devidamente analisada pela nota técnica da SIPRI, inclusive por meio da citação do Acórdão do Tribunal de Contas da União nº 274/2020. Vejamos:

No mesmo sentido se posicionou o relatório que fundamentou o Acórdão TCU nº 274/2020 (SEI 1674297, p. 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. Perfila-se ao entendimento da CGU de que a estratégia de utilizar o registro de preço em cartório estabeleceu 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.** [original sem grifos]

Há, portanto, indícios sólidos de que a contratação da B2T pelo MTb foi superfaturada. Os preços estavam desalinhados à realidade de mercado da época, na qual havia desvalorização de 28,2% na cotação do dólar (de R\$ 4,00 utilizado no registro de preço, para R\$ 3,12 no dia do pregão), sem que se tenha realizado nova pesquisa de preços ou mesmo negociação de menor valor junto à contratada, considerando a álea econômica que gerou enorme desequilíbrio econômico-financeiro ao contrato.

34. Dessa maneira, entende-se que todas as questões trazidas no pedido de reconsideração já haviam sido objeto de análise prévia ao julgamento, mas mesmo assim foram agora objeto de nova verificação e análise por parte da CGU. Nesse ponto, é importante dizer que não foram apresentados argumentos novos importantes que pudessem desconstituir a decisão anteriormente tomada pelo senhor ministro de Estado (Decisão nº 23/2023 - SEI 2687850).

### 3. CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, recomenda-se o conhecimento e indeferimento do pedido de reconsideração apresentado pela pessoa jurídica Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda (B2T), tendo em vista que não há nenhum fato novo ou questão relevante ou consistente, preliminar ou de mérito, que justifique a reconsideração da decisão prolatada pelo senhor ministro (Sei 2687850).

À consideração superior do Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Ouvidoria, Controle e Integridade Privada.

Brasília, data da assinatura eletrônica.

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



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] o 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: 23-05-2024 11:07. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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

**DESPACHO n. 00146/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 46012.000645/2017-61**

**INTERESSADOS: B2T CONSULTORIA**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Aprovo, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o **PARECER n. 00406/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU**, de 23/05/2024, da lavra do Advogado da União ANTONIO DAVID GUERRA ROLIM DE OLIVEIRA que analisou **pedido de reconsideração** da decisão do senhor ministro de Estado da Controladoria-Geral da União que aplicou à Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 06.061.285/0001-57, com nome fantasia B2T Consultoria, a pena de multa, no valor de R\$ R\$ 7.725.193,82, com fundamento no artigo 6º, inciso I, da Lei nº. 12.846/2013; de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, com fundamento no artigo 6º, inciso II, da Lei nº. 12.846/2013; além de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 5 (cinco) anos.
2. Com efeito, estamos de acordo com o parecerista, pois todas as questões trazidas no pedido de reconsideração já haviam sido objeto de análise prévia ao julgamento, mas mesmo assim foram agora objeto de nova verificação e análise por parte da CGU. Porém, não foram apresentados argumentos novos importantes que pudessem desconstituir a decisão anteriormente tomada pelo senhor ministro de Estado (Decisão nº 23/2023 - SEI 2687850).
3. Ante o exposto, recomendamos o conhecimento e indeferimento do pedido de reconsideração apresentado pela pessoa jurídica Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas Ltda (B2T), tendo em vista que não há nenhum fato novo ou questão relevante ou consistente, preliminar ou de mérito, que justifique a reconsideração da decisão prolatada pelo senhor ministro.
4. À consideração superior.

Brasília, 04 de junho de 2024.

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

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 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 1517861514 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: 04-06-2024 12:06. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---





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

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00179/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU**

**NUP: 46012.000645/2017-61**

**INTERESSADOS: Business to Technology Consultoria e Análise de Sistemas LTDA (B2T Consultoria)**

**ASSUNTOS: PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESA (PAR)**

1. Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO, nos termos do Despacho n°. 00146/2024/CONJUR-CGU/CGU/AGU, o Parecer n°. 00406/2023/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

2. Ao Apoio Administrativo desta CONJUR, para trâmite via SEI ao Gabinete do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, acompanhado de minuta de decisão, e, após, ciência à Secretaria de Integridade Privada e publicação.

Brasília, 16 de junho de 2024.

**FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA**  
CONSULTOR JURÍDICO/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 FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, 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 1530580536 e chave de acesso 19b9fa11 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO BARBOSA BASTOS COSTA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-06-2024 11:53. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---