



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

RELATÓRIO FINAL

AO CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.898, de 19/08/2020, publicada no DOU nº 160, de 20/08/2020, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda.**, CNPJ 24.904.526/0001-64, da **pena de multa no valor de R\$ 58.190,05** (cinquenta e oito mil e cento e noventa reais e cinco centavos), nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; e, da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e, da **pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 03 (três) anos**, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002; por subvencionar a prática de atos ilícitos e fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; e, por fraudar licitação pública, contribuindo para a elevação arbitrária de preços; atuando de modo inidôneo; incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso II e no inciso IV, “a” e “d” da Lei nº 12.846/2013 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, com base nas razões de fato e de direito a seguir explicitadas.

I – BREVE HISTÓRICO

1. A pessoa jurídica Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda. é uma empresa brasileira com sede em Brasília/DF que fornece soluções e serviços para gestão de telecomunicações e processamento eletrônico de documentos, conforme consta de seu sítio eletrônico na *internet*.
2. Em síntese, a partir de ações de controle da Controladoria-Geral da União – CGU, foram identificadas irregularidades praticadas pela Telemikro no âmbito do extinto Ministério do Trabalho – MTb, no curso do Pregão Eletrônico nº 24/2016.
3. Além dessas ações de controle, houve uma Investigação Preliminar iniciada no MTb, processo nº 46012.000645/2017-61, que, após avocação por esta CGU e concluída nesta instância, resultou em uma Investigação Preliminar Sumária complementar, ambas essas investigações tratando dos fatos irregulares ora narrados.
4. Ademais, a partir dos trabalhos da CGU, foi instaurado o Inquérito Policial nº 338/2017, que culminou na deflagração da denominada Operação Gaveteiro, em 06/02/2020, em que se aprofundaram as apurações sob a ótica criminal.
5. Além disso, foi aprovado, em 12/02/2020, o Acórdão nº 274/2020 do Plenário do TCU, ratificando as irregularidades apontadas pela CGU e determinando a instauração de Tomada de Contas Especial em função de prejuízos causados ao Erário.
6. Pois bem, o Pregão nº 24/2016 teve por objeto a contratação de um pacote de soluções de serviços de informática e de *softwares* de *Business Intelligence (BI)*, voltados à gestão de sistemas informatizados do Ministério do Trabalho e à detecção de fraudes nas concessões de seguros-desemprego.
7. Desde as fases mais preliminares, a licitação foi direcionada à aquisição de produtos da marca Microstrategy, sob a alegação indevida do princípio da padronização – a exemplo da especificação, no edital, do item denominado “Plataforma Antifraude Microstrategy”.
8. A vencedora do certame foi a empresa *Business To Technology* Consultoria e Análise de

Sistemas Ltda. B2T, única representante dos produtos da Microstrategy no Brasil dentre as participantes da licitação à época.

9. Há indícios de ajustes entre as empresas que participaram do certame, além da Telemikro, em favor da B2T, quais sejam: Microstrategy Brasil Limitada, Qubo Tecnologia e Sistemas Ltda., PTV Tecnologia da Informação Ltda. EPP e Systech Sistemas e Tecnologia em Informática Ltda. Todas elas respondendo a processos de responsabilização administrativa nesta Corregedoria.

10. A participação da Telemikro no esquema fraudulento se deu nas fases prévias da licitação.

11. Requisitada pelo MTb a apresentar proposta para a formação dos preços de referência, a empresa apresentou proposta fictícia e de mera cobertura.

12. Assim agindo, a Telemikro proporcionou o prosseguimento do certame, conferindo-lhe aparência de competitividade e licitude, contribuiu para a frustração do caráter competitivo da licitação e colaborou de forma concorrente para seu direcionamento à B2T, mesmo não tendo participado diretamente do Pregão.

13. Ao apresentar sua proposta fictícia, a Telemikro ainda contribuiu para a elevação arbitrária dos preços da licitação, causando sobrepreços e superfaturamentos nos contratos que viriam a ser firmados, em benefício das empresas B2T, vencedora da licitação, e Microstrategy, beneficiária indireta, pela revenda de produtos de sua marca à B2T.

14. Assim, com base na documentação probatória dos ilícitos praticados, apurados a partir de ações de controle da CGU e em outras instâncias administrativas e penais, esta Corregedoria verificou que a empresa Telemikro praticou atos lesivos contra a Administração Pública.

15. Diante disso, em 20/08/2020, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização PAR para a apuração da responsabilidade da Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda.

II – RELATO

16. Inicialmente, em 20/08/2020, o PAR foi instaurado. (SEI 1609674)

17. Em 28/09/2020, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização CPAR iniciou seu funcionamento. (SEI 1657338)

18. Em 18/11/2020, a CPAR indiciou e intimou a pessoa jurídica Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda. (SEI 1706692)

19. Em 11/02/2021, a pessoa jurídica apresentou defesa escrita, especificou provas e apresentou informações e documentos. (SEI 1830586, 1830567, 1830568, 1830569, 1830570, 1830571, 1830572, 1830573, 1830574, 1830575, 1830576, 1830577, 1830578, 1830579, 1830580, 1830582, 1830583, 1830584, 1830585)

20. Em 23/02/2021, a CPAR produziu novas provas a pedido da defesa, quais sejam informações relacionadas às suas participações em licitações onde também figurava como concorrente a empresa *Business To Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. B2T (SEI 1841451).

21. Ainda em 23/02/2021 a CPAR fez a juntada de cópia do Relatório Final do Delegado da Operação Gaveteiro, a título de prova emprestada (SEI 1841454) e intimou a pessoa jurídica sobre o fim da instrução para apresentação de alegações complementares (SEI 1841478).

22. Em *email* de 24/02/2021 a empresa requereu a apresentação de provas adicionais (SEI 1844204).

23. Em 25/02/2021 a comissão deliberou pelo atendimento do requerimento da pessoa jurídica e suspendeu a contagem dos prazos para apresentação de alegações complementares (SEI 1844207).

24. Em 31/03/2021 a comissão deliberou por apresentar as provas adicionais requeridas pela pessoa jurídica e por intimá-la novamente do fim da instrução para apresentação de alegações complementares (SEI 1892661).

25. Em 14/04/2021 a Telemikro apresentou suas alegações complementares (SEI 1910424).

III – INSTRUÇÃO

26. A CPAR produziu provas de ofício e a requerimento da pessoa jurídica Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda., a saber:

cópias de documentos do IPL 338/2017 compartilhadas (SEI 1694118) e da Representação RE nº 37/2018, de 14/10/2019 (SEI 1694119);

cópias de notas técnicas da CGU (SEI 1694123, 1694125, 1694127, 1694132, 1694133, 1694135) e de laudo da Polícia Federal (SEI 1694131);

cópias de ofícios e informações relacionadas à empresa Microstrategy do Processo Administrativo Disciplinar nº 00190.110518/2020-06 (SEI 1694138, 1694139, 1694141, 1694143);

cópia do Acórdão nº 274/2020 do TCU, versando sobre a instauração de Tomada de Contas Especial relacionada ao Pregão nº 24/2016 (SEI 1694144);

cópia do despacho de compartilhamento de provas pelo juízo da 10ª VF/SJDF (SEI 1841183);

informações relacionadas às participações da Telemikro em licitações em que figurava como concorrente também a empresa B2T; (SEI 1841451; SEI 1892685);

informações sobre contrato com o Ministério Público Militar em que constava o CNPJ da empresa Systech Sistemas e Tecnologia em Informática Ltda. no lugar do CNPJ da Telemikro. (SEI 1892691); e,

cópia do Relatório Final do Delegado da Operação Gaveteiro, a título de prova emprestada (SEI 1841454).

IV – INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE

IV.1 – Indiciação

27. Corolário do constitucionalismo global, o atualmente denominado princípio constitucional anticorrupção orienta o direito fundamental, coletivo e transversal à luta contra a corrupção, mal que impõe custos extremamente elevados à população mundial, distorcendo economias, enfraquecendo sociedades e corroendo políticas.

28. Nascida no âmago desse direito, a Lei nº 12.846/2013, integrante dos microsistemas extrapenais anticorrupção e de tutela coletiva, reconhecendo o protagonismo da pessoa jurídica no debate sobre o fenômeno corruptivo, por ser agente multiplicador de valores econômicos, sociais e políticos, definiu institutos com efeitos práticos relevantes para desencorajar atuações negativas e fomentar atuações positivas por parte das empresas, das quais se espera desempenho ativo na árdua tarefa de prevenir e combater a corrupção, visando colaboração efetiva com o fortalecimento da democracia, da república e do estado de direito nacionais.

29. Com fulcro nessa Lei e nas provas constantes dos autos, a CPAR indiciou a Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda., momento em que provou que a pessoa jurídica apresentou proposta de preços fictícia na fase preliminar de cotação para a formação de preços da licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 24/2016, visando a dar aparência de licitude ao certame e colaborando para o seu direcionamento à empresa B2T, fraudando assim o caráter competitivo do procedimento licitatório; além do que, contribuiu para a elevação arbitrária dos preços, fraudando a licitação; subvencionando a prática de atos ilícitos por outras empresas participantes do certame; e, atuando de modo inidôneo.

IV.2 – Defesa e Análise

30. A pessoa jurídica Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda., apresentou defesa escrita e alegações complementares em que requereu o afastamento de sua responsabilização. (SEI 1830586, 1830567, 1830568, 1830569, 1830570, 1830571, 1830572, 1830573, 1830574, 1830575, 1830576, 1830577, 1830578, 1830579, 1830580, 1830582, 1830583, 1830584, 1830585 e SEI 1910424)

31. Por sua vez, a CPAR realizou análise individual e detalhada de cada um dos argumentos apresentados pela defesa, entendendo que não foram suficientes para afastar a responsabilização da pessoa jurídica.

32. A seguir são apresentados, de forma didática, os argumentos elencados pela defesa, acompanhados dos respectivos entendimentos derivados da análise da comissão. Alguns dos argumentos da defesa foram apresentados de forma agrupada, por sua similitude.

Argumento 1:

33. A empresa alega que a proposta de preços apresentada ao Ministério do Trabalho em nome da Telemikro foi apresentada por iniciativa exclusiva de Cláudio Salomão, um ex-funcionário da empresa, que não dispunha de poderes para fazê-lo, em favor de um pedido de Francisco Guedes (empregado da empresa B2T), conforme Cláudio teria declarado em depoimento à Polícia Federal.

34. A proposta teria sido encaminhada ao Ministério do Trabalho pela Diretora Comercial da Telemikro, Graciela Montero Cunha Lopes, por um erro seu, ao encaminhar proposta cujo objeto não englobava serviços do portfólio da empresa, sem o conhecimento do sócio-administrador da Telemikro, Ricardo de Figueiredo Caldas.

Análise 1:

35. No depoimento de Cláudio Salomão perante a autoridade policial (SEI 1830570) verifica-se que ele reconheceu sua solicitação à Graciela Lopes para que formatasse e encaminhasse ao Ministério do Trabalho a proposta de preços em nome da Telemikro. Reconheceu, ainda, que o fez por um pedido e como um favor à Francisco Guedes [\[1\]](#), empregado da empresa B2T.

36. Graciela, por sua vez, confirmou em seu depoimento à Polícia Federal (SEI 1830571) que foi ela quem formatou a proposta e a encaminhou ao Ministério do Trabalho, em nome da Telemikro, com o teor do que lhe fora repassado por Cláudio Salomão.

37. Há documento assinado por Cláudio Salomão declarando que não houve participação da Telemikro ou de seus administradores para o envio da referida proposta ao Ministério do Trabalho (SEI 1830572).

38. Pois bem, pela narrativa consignada nos depoimentos e dos documentos disponíveis, verifica-se que a Diretora Comercial da Telemikro, Graciela, foi quem apresentou a proposta de preços em nome da empresa, a pedido de Cláudio Salomão, ex-funcionário da Telemikro, a partir de proposta forjada por Francisco Guedes, empregado da empresa B2T.

39. Ainda de acordo com os depoimentos, Ricardo Caldas, sócio administrador da empresa, somente teve conhecimento dos fatos em momento posterior à sua ocorrência, quando do recebimento de ofício do Ministério do Trabalho com questionamentos à participação da empresa no Pregão.

40. Resta evidente, portanto, a fraude cometida na fase interna do procedimento licitatório, que, conforme já narrado no Termo de Indiciação, visou a beneficiar a B2T, vencedora da licitação, e, de forma indireta, a empresa Microstrategy, pela revenda de produtos de sua marca à B2T.

41. O suposto desconhecimento do sócio-administrador da Telemikro no momento da ocorrência do ato lesivo não elide sua prática pela Diretora Comercial da empresa para fins de aplicação da LAC, pois a responsabilidade da empresa, nesse caso, é objetiva e independe de comprovação de culpa ou dolo.

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

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

44. Nos fatos sob exame, a empresa Telemikro, inequivocamente, desprezou o uso de mecanismos fundamentais para a prevenção e o combate a atos lesivos, haja vista que sua Diretora Comercial deu causa ao ato lesivo tipificado.

45. Por todos os fatos narrados, principalmente considerando-se a responsabilidade objetiva da empresa para fins de aplicação da LAC, refutam-se as alegações da defesa.

Argumento 2:

46. A empresa alega que, ainda que se entenda que a Diretora Comercial tinha conhecimento do teor da proposta, não se pode imputar intenção da Telemikro em obter contrato nem se supor qualquer vantagem obtida ou pretendida na adjudicação do Pregão 24/2016, sendo necessário interesse ou benefício, exclusivo ou não, da pessoa jurídica responsabilizada, nos termos do artigo 2º da Lei 12.846/2013.

Análise 2:

47. Demonstrou-se na “Análise 1” que a Telemikro agiu em benefício da empresa B2T e, indiretamente, da empresa Microstrategy, por interveniência de Francisco Guedes, empregado da B2T, junto a Cláudio Salomão, ex-funcionário da Telemikro, e, deste, junto à Graciela Montero Cunha Lopes, Diretora Comercial da Telemikro.

48. No caso em comento evidenciou-se a fraude na fase interna do Pregão 24/2016, haja vista que a proposta de preços foi forjada por Francisco Guedes a fim de beneficiar a B2T.

49. Conforme o texto do artigo 2º citado pela defesa os atos lesivos podem ser praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não.

50. Isto é, ainda que visem ao benefício de terceiros, os atos lesivos previstos na LAC são imputáveis de forma objetiva a quem neles incidiu.

51. E é o que ocorreu no caso em tela. A Telemikro apresentou proposta de preços forjada e de mera cobertura, em benefício da empresa B2T e, indiretamente, da empresa Microstrategy.

52. Ainda que não se tenha beneficiado diretamente da contratação da B2T junto ao Ministério do Trabalho, a Telemikro contribuiu para o prosseguimento do certame, conferindo-lhe aparência de competitividade e licitude, além do que, contribuiu para a frustração do caráter competitivo da licitação e para seu direcionamento à B2T, mesmo não tendo participado diretamente do Pregão.

53. Conforme já consignado, ao apresentar sua proposta com preços fictícios, a Telemikro contribuiu para a elevação arbitrária dos preços da licitação, causando sobrepreços e superfaturamentos nos contratos que viriam a ser firmados.

54. Destaque-se, por fim, que a ausência de comprovação material do recebimento de vantagem ou benefício não elide a ocorrência dos atos lesivos que lhe estão a ser imputados, quais sejam: subvencionar a prática de atos ilícitos por terceiros, fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatório (ainda que em sua fase interna), fraudar a licitação (contribuindo para a elevação arbitrária de preços), e, atuar de modo inidôneo.

55. Portanto, refuta-se o argumento da defesa.

Argumento 3:

56. A Telemikro alega que não se aplicaria a responsabilização objetiva da LAC, dada a inexistência de conduta típica e a ausência de interesse em qualquer vantagem ou resultado.

Análise 3:

57. A conduta da empresa está caracterizada pela prática dos atos lesivos previstos na LAC anteriormente explicitados, nos quais a empresa incorreu a partir da apresentação de proposta de preços fictícia e de mera cobertura, na fase interna do Pregão 24/2016, em benefício de outrem.

58. Refuta-se o argumento.

Argumento 4:

59. A defesa alega que a Corregedoria do Ministério do Trabalho teria dito que não teria recomendado a instauração de processo de responsabilização contra a Telemikro.

Análise 4:

60. De fato, foi esse o teor do consignado por aquela corregedoria em sua Nota Técnica nº

61. Há que se considerar, todavia, que se tratava ali de uma Investigação Preliminar, posteriormente avocada pela CGU e submetida a exames adicionais e complementares diante de uma série de outras evidências, todas colacionadas nos presentes autos.

62. Desses exames resultaram as Notas Técnicas nº 49 (SEI 1614359) e nº 2.176 (SEI 1614348), que contemplam os juízos positivos de admissibilidade da instauração do presente processo.

63. Refuta-se o argumento.

Argumento 5:

64. Alega a defesa que não se aplicaria o inciso II do artigo 5º da LAC pois ele se referiria à conduta de prestar suporte financeiro a atos ilícitos previstos nessa Lei.

Análise 5:

65. Entende-se que a interpretação do referido inciso é literal quanto ao ato lesivo imputado: “comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei”.

66. Tal qual consta no grifo, admite-se para a configuração do ato lesivo “qualquer modo” de subvenção e não apenas os de natureza financeira.

67. No caso, ao apresentar proposta de preços forjada de mera cobertura, a Telemikro subvencionou a prática das ilicitudes cometidas pela empresa B2T.

68. Assim, refutam-se os argumentos apresentados.

Argumento 6:

69. A defesa diz que seria materialmente impossível a atribuição da conduta da alínea “a”, inciso IV do art. 5º da LAC, “fraudar mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório”, pois o sócio da empresa, Ricardo Caldas, não conhecia os sócios da empresa B2T, que nunca houve contato entre eles e que os atos foram praticados pelo ex-funcionário da Telemikro, Cláudio Salomão, como “um favor a um conhecido”, Francisco Guedes, da B2T.

Análise 6:

70. Refuta-se o argumento, pois, tal qual já exposto, a responsabilidade da empresa é objetiva para fins de aplicação da LAC e independe de culpa ou dolo da empresa ou de seus empregados.

71. A fraude ocorreu e se deu por ato da Diretora Comercial da Telemikro, em nome da Telemikro, em favor da B2T, por iniciativa e ajuste espúrio entre Cláudio Salomão, ex-funcionário da Telemikro, e Francisco Guedes, empregado da B2T.

Argumento 7:

72. A defesa alega que não seria imputável à empresa o ato lesivo da alínea “d”, inciso IV do art 5º, “fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente”, pois, além da inexistência dos elementos de interesse ou benefício, a Telemikro não participou do Pregão 24/2016, não celebrou ou executou contrato dela decorrente, e, portanto, não poderia fraudá-los.

Análise 7:

73. A fraude ocorreu na frase interna da licitação, fato que se amolda ao ato lesivo imputado no caso, qual seja, “fraudar licitação pública”.

74. Refuta-se o argumento da defesa.

Argumento 8:

75. A defesa alega que não se pode imputar à empresa as condutas do artigo 88, incisos I e II da Lei nº 8.666 e do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, pois a conduta englobaria a verificação do elemento subjetivo (dolo). Alega, ainda, que a Telemikro não conhecia as empresas e pessoas físicas envolvidas, que nunca teve contato com elas, e que não recebeu ou pediu nada em troca.

Análise 8:

76. No caso em tela, tem-se uma fraude na apresentação de proposta de preços na fase interna de licitação, encaminhada pela Diretora Comercial da Telemikro ao Ministério do Trabalho.
77. A referida Diretora atuando como representante da Telemikro concretizou o ato lesivo de apresentar proposta fictícia e de mera cobertura para o Ministério do Trabalho.
78. Os elementos constantes no presente processo demonstram que a conduta da Telemikro não foi obra do acaso, nem erro escusável, mas ato eivado de intencionalidade que permitiu a fraude na referida licitação e causou potenciais prejuízos à Administração Pública.
79. Nesse sentido, a doutrina aponta no sentido da desnecessidade de conhecimento pelo sócio ou administrador dos atos lesivos ou ilícitos praticados por seus empregados como elemento para a responsabilização da pessoa jurídica.
80. Destaca-se que a defesa colaciona trecho do depoimento da referida Diretora Comercial no qual ela afirma que ao supostamente comunicar o encaminhamento da mencionada cotação fictícia de valores ao MTb esse decidiu reunir-se com Cláudio Salomão, ou seja, não há qualquer registro sequer de repreensão do sócio quanto ao suposto ato lesivo praticado pela subordinada. Segue trecho:

QUE todo o teor da proposta comercial foi repassado por CLAUDIO SALOMÃO, tendo a declarante ficado responsável tão somente por formatar a proposta e encaminhá-la ao Ministério do Trabalho, para um endereço eletrônico também repassado por CLAUDIO; QUE sabe dizer que, tempos depois, o sócio da TELEMIKRO, RICARDO CALDAS, recebeu uma carta do Ministério do Trabalho, com questionamentos acerca da proposta comercial em questão; QUE, ao ser questionada por RICARDO, a declarante disse que nada poderia esclarecer acerca da proposta, já que apenas formatou e subscreveu o documento, não tendo sido a real responsável pelo seu teor; QUE se recorda que RICARDO se reuniu com CLAUDIO SALOMÃO para tratar do assunto, não tendo a declarante conhecimento acerca do que foi tratado entre os dois; Nada mais disse e nem lhe foi perguntado.

81. Outrossim, também corrobora a intencionalidade da ação perpetrada pela referida Diretora o fato dela supostamente ter atendido ao pedido do ex-funcionário Cláudio Salomão, haja vista que não se desprende do senso comum ou da lógica do razoável que funcionários estejam subordinados a ex-funcionários ou devam obedecer a ordens desses.
82. Portanto, tendo a Diretoria agido como o fez, restou presente o elemento anímico de intencionalidade a orientar tal conduta que se mostrava desde o início irregular e ilegal, pois a todos é sabido que cotações de preços são construções de valores com base em estudo de custos e não valores informados por terceiros, alheios às atividades da empresa.
83. Ademais, não é crível que a Diretora Comercial não pudesse verificar que os valores orçados fugiam completamente do porte da Telemikro, ou, que a atividade desempenhada pela empresa em que trabalhava era completamente diferente das atividades a serem desempenhadas na licitação vinculada à cotação de preços, sendo impossível de ser desempenhado pela mesma.
84. Assim, entende-se que há elementos suficientes nos autos demonstrativos da intencionalidade da conduta perpetrada, justificando-se que se atribua responsabilidade à empresa, refutando-se o argumento da defesa sob esse prisma.
85. Ressalte-se, quanto às imputações do artigo 88, incisos II e III, que a CPAR entendeu por revisá-las, imputando-se à empresa o comportamento inidôneo, nos termos do artigo 7º da Lei 10.520/2002 para o qual cabe a pena de impedimento para licitar ou contratar com a União, mais branda que aquela aplicável às imputações da Lei 8.666/1993, qual seja, a de declaração de inidoneidade.
86. O comportamento inidôneo da Telemikro restou evidenciado pela apresentação de proposta de preços fictícia e de mera cobertura na fase interna de licitação, encaminhada pela Diretora Comercial da Telemikro ao Ministério do Trabalho.
87. Assim, acolhem-se parcialmente as alegações da defesa, eis que excluídas as imputações da Lei 8.666/1993, subsistindo a imputação com base na Lei nº 10.520/2002.

Argumento 9:

88. A defesa alega que as afirmações contidas no parágrafo 38 do Termo de Indiciação seriam

inverídicas quanto à reiterada concorrência da Telemikro em licitações com a participação também da empresa B2T e quanto ao uso de CNPJ de outra concorrente, a empresa Systech, em contrato administrativo.

89. Em alegações complementares, a empresa afirmou que não procedem aquelas alegações, e, com base nas provas adicionais anexadas, relativamente à participações da Telemikro em licitações, em que também participou a B2T, conclui que: *“dá-se por encerrada a tese da “grande concorrência” e qualquer ilação dela derivada”*.

90. Ainda nas alegações complementares, a defesa afirmou *“o que ocorreu de diferente foi que ao publicar o Extrato do Contrato, o próprio MPM enviou a publicação com o CNPJ errado, da Systech (03.263.975/0001-09), o que provavelmente ocorreu em razão do aproveitamento de algum modelo anterior. De qualquer forma, além de ser um erro irrelevante, foi um erro para o qual não houve qualquer participação da Telemikro”*.

91. A defesa requereu *“que a CGU oficie ao Ministério do Trabalho, à Polícia Federal, na pessoa do Delegado Leo Garrido de Salles Meira, condutor do IPL nº 0338/2017-4- SR/PF/DF, à 10ª Vara Federal Justiça Federal, onde tramita o IP 1014019-81.2018.4.01.3400, e ao Ministro Benjamin Zymler, relator do TC 008.761/2020-5 no TCU, bem como em todos os procedimentos que abrangem a licitude do certame e/ou dos atos da Telemikro que sejam de seu conhecimento, informando sobre os erros na quantidade de licitações indicada, bem como informando o amplo período em que ocorreram as poucas participações em comum (8 licitações ao longo de 7 anos e 7 meses), e deixando claro que não houve uso de CNPJ de terceiros (sendo o CNPJ da Systech uma mera coincidência)”*.

Análise 9:

92. Na peça de indicição, em seu parágrafo 38, os apontamentos da Nota Técnica nº 1.044 da CGU foram apresentados a título de indícios que poderiam vir a reforçar a tese de participação da Telemikro em esquema conjunto com a empresa B2T.

93. Ocorre que para a elucidação dos fatos, e, a pedido da defesa, foram buscadas informações adicionais relacionadas às participações mútuas da Telemikro e da B2T em licitações, as quais foram juntadas ao processo (SEI 1841451 e 1892685).

94. Da mesma forma foram juntadas informações sobre o contrato com o Ministério Público Militar em cujo extrato publicado no DOU constava o CNPJ da empresa Systech Sistemas e Tecnologia em Informática Ltda. no lugar do CNPJ da Telemikro. (SEI 1892691).

95. Da análise desses documentos e da argumentação da defesa, conclui a CPAR que, de fato, esses elementos não se prestam a demonstrar eventual cooperação ilícita entre a Telemikro e a B2T, assim como resta evidente que a publicação no DOU do CNPJ da Systech no extrato de contrato da Telemikro com o Ministério Público Militar trata-se de possível erro material não atribuível à Telemikro.

96. Assim, o apontamento do parágrafo 38 da peça de indicição fica desconsiderado e resta acatada a tese defensiva.

97. Quanto ao pedido para que a CGU oficie às autoridades apontadas, esta CPAR entende que a requisição deve ser direcionada à CGU pois que tal incumbência excede às competências desta Comissão.

Argumento 10:

98. A defesa alega que pelo pequeno porte da empresa Telemikro e pelo vulto do Pregão nº 24/2016 a então Diretora Comercial, Graciela Lopes, não poderia ter enviado a proposta de cotação de preços sem a participação do presidente/sócio administrador, como teria ocorrido.

99. Que na prática a Sra. Graciela sequer seria uma Diretora Comercial em sentido pleno, detinha um salário baixo e não tinha participação societária ou participação nos lucros da empresa, *“de modo que não poder-se-ia esperar dela o nível de cautela esperado de um profissional mais maduro e experiente...”*. de modo que sua falta de atenção e sujeição a erro seriam justificáveis, haja vista a realidade da empresa.

Análise 10:

100. Repisa-se que, para fins de aplicação da LAC, a responsabilidade da empresa é objetiva,

isto é, independe de culpa sua ou de seus representantes.

101. No caso em exame, o ato lesivo se concretizou por ato de empregada formalmente investida no cargo de Diretora Comercial, de elevado poder decisório na estrutura empresarial.

102. Ademais, restou evidente que a empresa não dispunha de ferramentas ou de mecanismos eficazes de integridade, de prevenção ou de combate a atos lesivos ou de corrupção.

103. Portanto, rejeita-se a argumentação da defesa.

V – RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

104. Após exame exaustivo e individualizado de todos os argumentos apresentados pela defesa, a CPAR entende que subsistem os argumentos de fato e direito que justificam a responsabilização da pessoa jurídica.

105. A CPAR recomenda a aplicação à Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda. da pena de multa no valor de R\$ 58.190,05, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013; da pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013; e, da pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 03 (três) anos, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002; por subvencionar a prática de atos ilícitos e fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; além de fraudar licitação pública, contribuindo para a elevação arbitrária de preços; e, por atuar de modo inidôneo, incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso II e inciso IV, “a” e “d” da Lei nº 12.846/2013, assim como no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002.

V.1 – PENAS

V.1.1 – Pena de Multa

106. A multa foi calculada com base nas três etapas disciplinadas pelos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c artigos 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 c/c IN CGU nº 1/2015 c/c IN CGU/AGU nº 2/2018 c/c Decreto-Lei nº 1.598/1977 c/c Manual Prático CGU de Cálculo de Multa.

107. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 2.909.502,46.

108. Esse montante emanou de:

- receita bruta: R\$ 3.104.052,12 referentes à receita operacional bruta consolidada da Telemikro no ano de 2019 (último exercício anterior ao da instauração do PAR, em conformidade com as informações constantes do Ofício nº 1.539/2020 RFB/SUFIS, de 02/10/2020, que, por sua vez encaminhou a Nota nº 298/2020 RFB/Copes/Diaes, de 02/10/2020 (SEI 1826287);
- excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 194.549,66, relativos aos impostos e tributos incidentes sobre as vendas da empresa, no ano de 2019 (último exercício anterior ao da instauração do PAR), de acordo com a já mencionada Nota nº 298/2020.

109. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de 2,0%, valor equivalente à diferença entre 2,0% dos fatores de agravamento e 0% dos fatores de atenuação.

110. O valor dos fatores agravantes originou-se da soma de:

- continuidade dos atos lesivos: 0%, pois aqui se está a considerar a prática de um único ato lesivo no tempo, correspondente à apresentação de proposta de preços forjada e de mera cobertura, na fase interna do Pregão 24/2016;
- tolerância ou ciência do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica: 2,0%, pois o ato lesivo se concretizou por ação da Diretora Comercial da pessoa jurídica, cargo inferior somente ao de sócio-administrador, conforme se depreende de informação da defesa (SEI 1830586, fls. 19);

- interrupção de serviço ou obra: 0%, pois o ato lesivo foi praticado na fase interna da licitação, a Telemikro não participou da fase de lances do Pregão, e o contrato foi executado por outra pessoa jurídica, a B2T. Em suma, não se vislumbra qualquer interrupção da licitação em decorrência da ação da Telemikro;
- situação econômica da pessoa jurídica: 0%, pois em 2015 (último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo) a Telemikro apresentou Prejuízo, além de Índice de Solvência Geral de 1,172 e Índice de Liquidez Geral de 0,723; conforme consta da Nota nº 298/2020 RFB/Copes/Diaes, de 02/10/2020 (SEI 1826287);
- 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 Telemikro;
- valor dos contratos mantidos ou pretendidos: 0%, pois não foram identificados contratos mantidos pela pessoa jurídica junto ao Ministério do Trabalho no ano da ocorrência dos atos lesivos, conforme consulta ao Portal da Transparência. Da mesma forma, a pessoa jurídica não pretendia firmar contratos em seu nome, pois que os atos lesivos praticados visaram a beneficiar a empresa B2T e, indiretamente a empresa Microstrategy, conforme já explicitado.

111. Por sua vez, o valor dos fatores atenuantes formou-se da soma de:

- não consumação da infração: 0%, pois, como os atos lesivos do art. 5º, incisos II e IV, “a” e “d”, da LAC são ilícitos de atividade, a infração se consumou pela própria conduta da pessoa jurídica ao apresentar proposta de preços forjada e de mera cobertura na fase interna do Pregão 24/2016, ato que resultou na subvenção da prática de atos ilícitos, na caracterização de fraude, mediante ajuste, ao caráter competitivo do procedimento licitatório; além da caracterização da fraude à licitação, que contribuiu para a elevação arbitrária de preços;
- ressarcimento dos danos: 0%, pois não se identificou nos autos ressarcimento dos danos. A pessoa jurídica responsabilizada não alegou ou comprovou o ressarcimento ao erário. Ademais, não demonstrou a qualquer momento a busca por tal ação de ressarcimento junto à Administração, tais quais, por exemplo: pedido de quantificação de dano ou emissão de GRU para recolhimento de eventuais valores incontroversos. Corroborando essa postura não colaborativa de ressarcimento ao erário, a ausência de reconhecimento pela indiciada da prática de qualquer ato ilícito ou de conduta que direta ou indiretamente prejudique ou cause danos, ainda que indiretos, à Administração ou à coletividade. Nesse sentido, importante frisar que no Acórdão nº 274/2020 do Tribunal de Contas da União (SEI 1694144) foi determinada a instauração de Tomada de Contas para apuração de eventuais prejuízos ao Erário. Os indícios relatados apontam para danos causados nas contratações da empresa B2T a partir do Pregão 24/2016: por superfaturamento, da ordem de R\$ 2 milhões, no contrato 28/2016; de aquisições desnecessárias, da ordem de R\$ 20 milhões, no contrato 04/2017; e, de gastos irregulares, da ordem de R\$ 24.250 milhões na contratação da denominada “Plataforma Antifraude Microstrategy”;
- grau de colaboração da pessoa jurídica: 0%, pois não se identificou grau de colaboração da pessoa jurídica;
- comunicação espontânea do ato lesivo: 0%, pois não se identificou nos autos comunicação espontânea do ato lesivo;
- programa de integridade da pessoa jurídica: 0%, pois a empresa não procedeu à apresentação de programa de integridade por meio de relatório 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 46 do Termo de Indiciação (SEI 1706692). Foi juntada à defesa apenas um *link da internet* que remete à uma apresentação institucional do Programa de *Compliance* da empresa, além de relatório de perfil não acompanhado de documentos-

bases do programa. A documentação entregue só permite à comissão concluir que não há um programa de integridade efetivo e 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.

112. Em atenção à terceira etapa, os limites mínimo e máximo foram de R\$ 2.909,50 e R\$ 581.900,49, respectivamente.

113. Considerando-se que a base de cálculo foi o faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, o limite mínimo de R\$ 2.909,50 emanou de 0,1% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos, em razão da impossibilidade de estimação da vantagem auferida pela pessoa jurídica no caso concreto.

114. Já o limite máximo de R\$ 581.900,49 decorreu de 20% do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do PAR, excluídos os tributos, haja vista a impossibilidade de estimação da vantagem auferida ou pretendida pela pessoa jurídica no caso concreto.

115. Portanto, a Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda. deve pagar multa de R\$ 58.190,05, resultante da multiplicação da base de cálculo, de R\$ 2.909.502,46, pela alíquota, de 2,0%, valor que se enquadra entre os limites mínimo (R\$ R\$ 2.909,50) e máximo (R\$ 581.900,49), conforme sumarizado no quadro a seguir.

	Dispositivo do Decreto 8.420/2015	Percentual aplicado
Artigo 17 Agravantes	I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;	0 %
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+ 2,0 %
	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;	0 %
	IV - um por cento para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;	0 %
	V - cinco por cento no caso de reincidência;	0 %
	VI - no caso de os contratos mantidos ou pretendidos com o órgão ou entidade lesado;	0 %
Artigo 18	I - um por cento no caso de não consumação da infração;	0 %
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;	0 %

Atenuantes	III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	0 %
	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e	0 %
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.	0 %
Base de cálculo	R\$ 2.909.502,46	
Alíquota aplicada	2,0%	
Vantagem auferida	Não identificada	
Limite mínimo	R\$ 2.909,50 (0,1% do faturamento bruto)	
Limite máximo	R\$ 581.900,49 (20% do faturamento bruto)	
Valor final da multa	R\$ 58.190,05	

V.1.2 – Pena de Publicação Extraordinária

116. A publicação extraordinária foi calculada com base nos artigos 6º e 7º da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

117. As peculiaridades do caso concreto evidenciam apresentação de proposta de preços forjada de mera cobertura para beneficiar terceira pessoa jurídica em procedimento licitatório, conduta que justifica a publicação extraordinária pelo prazo mínimo legal previsto.

118. Portanto, a pessoa jurídica Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda. deve **promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação nacional pelo prazo de 01 dia;

em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias;

em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias.

V.1.3 - Pena de impedimento para licitar ou contratar com a União

119. A declaração de impedimento foi calculada com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 c/c Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

120. A Lei do pregão, aplicável ao caso em razão de sua especificidade, estabelece o prazo máximo de 5 (cinco) anos de impedimento, não tendo delimitado o prazo mínimo.

121. Nesse sentido, a fim de dosar o lapso aplicável, cumpre observar algumas circunstâncias do caso concreto.

122. Como agravantes, tem-se que se tratava de licitação vultosa com valores próximos aos R\$

85 milhões, o que torna potencialmente mais danosas ao erário eventuais fraudes.

123. Nesse sentido, corrobora-se a potencialidade de enormes prejuízos ao erário, ao consignar, em caráter preliminar, o Acórdão nº 274/2020 do Tribunal de Contas da União (SEI 1694144) que determinou a instauração de Tomada de Contas para apuração de eventuais prejuízos ao Erário. Os indícios relatados apontam para danos causados nas contratações da empresa B2T a partir do Pregão 24/2016: por superfaturamento, da ordem de R\$ 2 milhões, no contrato 28/2016; de aquisições desnecessárias, da ordem de R\$ 20 milhões, no contrato 04/2017; e, de gastos irregulares, da ordem de R\$ 24.250 milhões na contratação da denominada “Plataforma Antifraude Microstrategy”.

124. Outrossim, destaca-se que o objeto da licitação em debate era uma plataforma antifraude, ou seja, a conduta imputada colaborou para fraude na contratação de um sistema que visava justamente evitar fraudes; assim promovendo o descrédito no próprio sistema de fiscalização, causando prejuízos ao gerenciamento desse e prejudicando o combate as irregularidades, e, de modo indireto, prejudicando a coletividade.

125. Ademais, não se pode olvidar que 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 (Artigo 7º, II, da Constituição Federal) e que possui importante função social atendendo anualmente a milhões de brasileiros, impedindo assim que esse direito social seja implementado e executado com a segurança necessária e prejudicando, ainda que indiretamente, os possíveis beneficiários do seguro.

126. Como único atenuante pode-se citar o fato de que os atos lesivos se limitaram à fase prévia ao processo licitatório, eis que a empresa não participou da fase de lances do Pregão, ao contrário de outras empresas envolvidas nas ilicitudes.

127. Sublinhando-se essas variáveis e considerando-se a gravidade dos atos lesivos praticados pela Telemikro, os quais foram comprovados ao longo deste PAR, esta Comissão entende adequada a aplicação da suspensão pelo prazo de 03 (três) anos.

128. Observa-se, por fim, que o descredenciamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) é consequência da imposição da pena de suspensão, não se tratando de sanção autônoma.

VI – CONCLUSÃO

129. Em face do exposto, com fulcro nos artigos 12 e 15 da Lei nº 12.846/2013 c/c artigo 9º, parágrafos 4º e 5º, do Decreto nº 8.420/2015 c/c artigo 21, parágrafo único, inciso VI, alínea “b”, item 4, e artigo 22 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, a Comissão decide:

- comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:
- encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
- propor à autoridade instauradora o envio de expediente dando conhecimento ao Ministério Público e à Advocacia-Geral da União para análise quanto à pertinência da responsabilização judicial das pessoas jurídicas;
- recomendar à autoridade julgadora a aplicação à pessoa jurídica Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica Ltda.:
 - da **pena de multa no valor de R\$ 58.190,05**, nos termos do artigo 6º, inciso I, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve pagar o valor;
 - da **pena de publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora**, nos termos do artigo 6º, inciso II, da Lei 12.846/2013, em que a empresa deve promover, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

em meio de comunicação de grande circulação na área da prática da infração e de atuação da pessoa jurídica ou, na sua falta, em publicação de circulação

nacional pelo prazo de 01 dia;

em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 30 dias;

em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias; e,

- da **pena de impedimento para licitar ou contratar com a União pelo prazo de 03 (três) anos**, nos termos do artigo 7º da Lei nº 10.520/2002;
- Para os fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013 e também considerando a previsão constante em seu §3º, do artigo 6º, a Comissão de PAR destaca a identificação dos seguintes valores (ainda em fase de apuração):

Valor do dano à Administração: No Acórdão nº 274/2020 do Tribunal de Contas da União (SEI 1694144) foi determinada a instauração de Tomada de Contas para apuração de eventuais prejuízos ao Erário. Os indícios relatados apontam para danos causados nas contratações da empresa B2T a partir do Pregão 24/2016: por superfaturamento, da ordem de R\$ 2 milhões, no contrato 28/2016; de aquisições desnecessárias, da ordem de R\$ 20 milhões, no contrato 04/2017; e, de gastos irregulares, da ordem de R\$ 24.250 milhões na contratação da denominada “Plataforma Antifraude Microstrategy”.

Valor das vantagens indevidas pagas a agentes públicos: não identificadas;

Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: não identificados.

- lavrar ata de encerramento dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE QUEIROZ DA SILVA, Membro da Comissão**, em 20/04/2021, às 20:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO ALBERTO DE MENEZES, Presidente da Comissão**, em 20/04/2021, às 20:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

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

