



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### RELATÓRIO FINAL

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização (CPAR) designada pela Portaria nº 2.300, de 29.09.2021, publicada no DOU nº 187, de 01.10.2021, da lavra do Corregedor-Geral da União da Controladoria-Geral da União, vem apresentar **RELATÓRIO FINAL**, no qual recomenda a aplicação à pessoa jurídica **N2O TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA.**, CNPJ nº 10.671.554/0001-74, da **pena de multa no valor de R\$ 1.671.514,95**, nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013 (LAC), por, comprovadamente: fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos com o direcionamento no processo de contratação com o DNIT, no Contrato nº 504/2016; apresentar garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nº 15/2016 firmado com o Ministério dos Esportes, nº 45/2016 firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social, nº 504/2016 celebrado com o DNIT, e nº 20/2016 celebrado com o Ministério da Integração Nacional; e realizar pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos. Desta forma, a empresa incidiu nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos I, e IV, alíneas “a” e “d”, da Lei nº 12.846/2013, além da penalidade de **publicação extraordinária da decisão condenatória**, com fulcro no inciso II do art. 6º da Lei Anticorrupção, de acordo com as razões de fato e de direito a seguir expostas. Ainda, a empresa ficará **impedida de licitar com a União pelo prazo de cinco anos**, nos termos do art. 7º da Lei nº 10520/2002.

#### 1. BREVE HISTÓRICO

1.1. A pessoa jurídica N2O Tecnologia da Informação Ltda. (N2O TI), é sediada em Brasília/DF, e dirigida por Joabe Francisco Barbosa (SEI 2121376, fl. 12). Sua atividade principal é o desenvolvimento e licenciamento de programas de computador customizáveis.

1.2. Foi realizada análise conjunta dos processos autuados na Controladoria-Geral da União (CGU) relacionados às seguintes operações policiais: Operações Tritão e Operação Círculo Vicioso, deflagradas no curso do Inquérito Policial (IPL) nº 0072/2018-11 SR/PF/SP, instaurado pela Delegacia de Polícia Federal em Santos/SP, no dia 21.11.2017, para apurar fraudes em contratos firmados pela Companhia Docas do Estado de São Paulo (CODESP), dentre eles a avença celebrada com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda.; e Operação Vaporware, deflagrada no curso do IPL nº 1373/2017, instaurado pela Superintendência Regional de Polícia Federal no Distrito Federal, no dia 31.10.2017, para apuração de possíveis crimes de peculato e fraude licitatória no contrato de aquisição de software celebrado entre a N2O TI e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), cujo escopo foi expandido para contratos firmados pela empresa com outros órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, como o então Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Desenvolvimento Social.

1.3. Com base nos inquéritos policiais, a CGU verificou a existência de indícios de que a N2O TI teria praticado atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013 e na Lei nº 10.520/2002, uma vez que a empresa teria (i) fraudado o Pregão nº 10/2015 da Secretaria Nacional de Portos (SEP/PR) e os contratos dela decorrentes com a simulação de competição entre empresas coligadas; (ii) realizado pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos no valor de R\$ 1.030.000,00 no ano de 2016;

1.4. Nesse sentido, a N2O TI teria praticado os atos lesivos inscritos no art. 5º, incisos I, III e IV, alíneas “a” e “d” da Lei nº 12.846/2013, e art. 7º, da Lei nº 10.520/2002, passíveis das sanções administrativas de multa, publicação extraordinária da decisão condenatória e impedimento de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios pelo prazo de cinco anos.

1.5. Diante disso, a CGU instaurou o presente PAR por meio da Portaria nº 2.300, de 29.09.2021, publicada no DOU nº 187, de 01.10.2021, autuado sob o SEI nº 00190.108508/2021-06, prorrogado pela Portaria nº 582, de 22.03.2022, para apuração da eventual responsabilidade administrativa da N2O TI pelos atos acima indicados (SEI 2125083).

## 2. **RELATO**

2.1. Inicialmente, cumpre registrar os principais atos realizados pela comissão, pela autoridade instauradora e pelas partes do processo:

- 01.10.2021: instauração da comissão (SEI 2125083);
- 04.10.2021: início do funcionamento da comissão (SEI 2127739);
- 23.11.2021: indiciamento da empresa (SEI 2186640); e
- 23.11.2021: intimação da empresa para apresentar defesa prévia, em obediência ao art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019 (SEI 2186640);
- 21.12.2021: concessão de dilação do prazo de 30 dias para apresentação da defesa prévia da pessoa jurídica N2O TI (SEI 2223042);
- 22.12.2021: concessão de dilação do prazo de 30 dias para apresentação da defesa prévia da pessoa jurídica da pessoa física Joabe Barbosa (SEI 2224699);
- 18.01.2022: concessão de dilação do prazo de mais 30 dias para apresentação da defesa prévia da pessoa jurídica N2O TI (SEI 2244293) e da pessoa física (SEI 2244996).

## 3. **INSTRUÇÃO**

3.1. A comissão anexou provas já existentes ao processo, a saber:

- cópia do volume I do IPL nº 1370/2017 (SEI 2138532);
- cópia do volume II do IPL nº 1370/2017 (SEI 2138541);
- cópia do Apenso 1 do IPL nº 1370/2017 (SEI 2138544);
- cópia da Representação Policial apresentada no IPL nº 1370/2017 (SEI 2138553);
- cópia da Nota Técnica CGU nº 2610/2018 (SEI 2138554);
- cópia da carta fiança apresentada pela N2O no Contrato nº 504/2016 firmado com o DNIT (SEI 2138595);
- cópia do Contrato nº 504/2016 firmado entre a N2O e o DNIT (SEI 2138636);
- cópia do Pregão nº 10/2015 (SEI 2138709);
- cópia da certidão apresentada pela empresa CDIS no Pregão nº 10/2015 (SEI 2138719);
- cópia do e-mail encaminhado ao Sr. Carlos Cassimiro (SEI 2138768);
- cópia da carta fiança apresentada pela N2O no Contrato nº 20/2016 firmado com o Ministério da Integração (SEI 2138809);
- cópia do Termo de Indiciação (SEI 2169745);
- cópia da Nota nº 609/2021 – RFB/Copes/Diaes, de 29.10.2021 (SEI 2203999);
- cópia da Nota nº 00166/2020/UCRED/PFE-DNIT/PGF/AGU (SEI 2310101);
- cópia do Ofício nº 128265/2019/NPGTI/CGTI/DAF/DNIT (SEI 2310107);
- cópia da consulta realizada no Portal da Transparência (SEI 2311606);
- Cópia da consulta realizada no portal CEIS (SEI 2318130).

## 4. **INDICIAÇÃO, DEFESA E ANÁLISE**

### 4.1. **Indiciação**

4.1.1. Com fulcro na Lei nº 12.846/2013 e nas provas constantes dos autos, a CPAR indiciou a pessoa jurídica N2O Tecnologia da Informação Ltda., momento em que provou o direcionamento no processo de contratação com o DNIT, no Contrato nº 504/2016 (SEI 2138636; 2138553; 2138544, fls. 135/159), derivado do Pregão nº 10/2015 da SEP/PR (SEI 2138709), de onde se originaram outros contratos por adesão à ARP, com órgãos “caronas”. O valor total dessas contratações foi de R\$ 72.449.935,63.

4.1.2. Além disso, a N2O TI apresentou garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central nos contratos nº 15/2016 firmado com o Ministério dos Esportes (carta fiança, no valor de R\$ 484.207,00), nº 45/2016 firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social

(carta fiança nº 16601/2016, no valor de R\$ 359.538,00), nº 504/2016 celebrado com o DNIT (carta fiança nº 11666/2016, no valor de R\$ 1.113.675,00), e nº 20/2016 celebrado com o Ministério da Integração Nacional (carta fiança nº 11670/2016, no valor de R\$ 630.837,00).

4.1.3. Restou provado ainda que a N2O TI realizou pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos, conforme Relatório de Informações Financeiras (RIF), no montante total de R\$ 280.000,00 (SEI 2138544, fls. 162-198).

## 4.2. Defesa e Análise

4.2.1. A pessoa jurídica apresentou defesa escrita requerendo o arquivamento do feito.

4.2.2. A comissão realizou análise individual e detalhada de cada um dos argumentos apresentados pela empresa, na qual entendeu que não foram suficientes para afastar totalmente a responsabilização da N2O Tecnologia da Informação Ltda.

4.2.3. Nos tópicos a seguir são apresentados, de forma didática, cada argumento elencado pela defesa da pessoa jurídica, acompanhado do respectivo entendimento derivado da análise da comissão.

### 4.2.4. Argumento 1: Da Nota Técnica nº 1237/2020/COAC/DICOR/CRG e da Deficiência na Instrução Probatória

4.2.4.1. A defesa alega que o exame dos autos revela a fragilidade das provas em que se fundam as graves e insubsistentes imputações dirigidas à N2O, as quais levaram a sua exclusão do mercado nacional de tecnologia e serviços.

4.2.4.2. Argui que não há que se cogitar sobre a independência absoluta entre as instâncias, havendo repercussões na seara penal, no âmbito administrativo e cível, especialmente na presente hipótese em que **inquéritos policiais não concluídos e tomadas de contas não julgadas são utilizados para indiciar pessoa jurídica com penas tão gravosas.** (Destacado no original)

4.2.4.3. Argumenta a defesa que eventuais ilegalidades de cunho administrativo no objeto de tais contratos estão sendo apuradas pelo e. TCU e que antes de levar a efeito qualquer condenação na seara administrativa sancionadora, necessário se faz concluir o procedimento encetado pelo órgão máximo de controle externo.

4.2.4.4. Fundamenta tal afirmação em Parecer GQ-55 Vinculante da Advocacia-Geral da União, exarado em 30.01.1995, no trecho seguinte: “(...) 29. A decisão do TCU, adotada em vista de sua função institucional, repercute na ação disciplinar dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública na hipótese em que venha a negar especialmente a existência do fato ou a autoria. (...)”.

4.2.4.5. Pede *vênia* para ponderar que o fundamento do indiciamento acatado está ligado às informações obtidas dos inquéritos não concluídos e de tomadas de contas inconclusivas, sendo necessário se fazer observar a relativização da independência das instâncias pela CGU, sob pena de operar o *bis in idem*.

4.2.4.6. Traz aos autos o recente julgado do Supremo Tribunal Federal (STF), Rcl. 41.577/SP, que trata da relação existente entre negativa de autoria e vedação ao *bis in idem*.

4.2.4.7. Aduz, ainda, que “não se pode revalorar fatos indiciários presumindo serem todos verdadeiros e indicativos de corrupção. A presunção de que os fatos constantes de um inquérito policial não concluído seriam verdadeiros fere diretamente o princípio da Segurança Jurídica e viola os princípios do Contraditório e da Ampla Defesa (art. 5º, LV, da CF/88) e da Presunção de Inocência e da Não Culpabilidade (art. 5º, LVII, da CF/88).

4.2.4.8. A defesa também argumenta que apesar do caráter objetivo da responsabilização de pessoas jurídicas previsto na LAC, há que se perquirir se estão de fato presentes todos os elementos caracterizadores do ato lesivo ou se há alguma excludente de ilicitude desse ato.

4.2.4.9. A fim de fundamentar a referida arguição, cita o art. 8º da Lei nº 13.869/2019, denominada Lei de Abuso de Autoridade, que estabelece que “faz coisa julgada em âmbito cível, assim como no administrativo disciplinar, a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de

necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito”.

4.2.4.10. Registra a defesa que os órgãos contratantes não deixaram de constatar que a N2O percebia os pagamentos e que os serviços vinham sendo prestados, inclusive com emissão de termos de recebimento provisório e definitivo, arrazoando acerca do Princípio à Confiança e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

4.2.4.11. Afirma que a Nota Técnica nº 1237/2020/COAC/DICOR/CRG reprisa as irregularidades apontadas na Nota Técnica nº 2610/2018 e que não ampliou a instrução probatória, estando, portanto, a acusação escudada em deficiente conjunto probatório, distante da verdade real e incapaz de suportar as imputações pelas quais a N2O foi indiciada.

4.2.4.12. A defesa menciona também que não teve acesso à inteireza dos elementos indiciários que lastreiam a sua acusação e que se acha tolhida de exercer plenamente seu direito à ampla defesa, por meio de adequada auditoria dos documentos necessários.

4.2.4.13. Alega evidente mácula procedimental em detrimento da garantia constitucional da Ampla Defesa e que não há que se cogitar de enquadramento legal da empresa N2O nos atos tipificados na LAC, sem que se resguarde a legítima apuração, por prova técnica e isonômica, devendo ser, inclusive, facultado à empresa o acesso efetivo à integralidade do conjunto probatório documental.

4.2.4.14. Requer que os documentos referentes a transações financeiras entre terceiros alheios ao processo em pauta sejam considerados apenas quando da conclusão dos inquéritos policiais.

4.2.4.15. Por fim, argui que não há que se trazer tais acusações para o bojo dessa indicição administrativa, uma vez que para tal discussão já teria que ser declarada a desconsideração da personalidade jurídica, haja vista que as transações são atinentes a pessoas físicas dos sócios da N2O.

4.2.4.16. Menciona, também, acórdão exarado pelo Ministério Público Militar (SEI 2281984) sobre a acusação “aqui reprisada no ‘item 2.13 c’ do Termo de Indicição (doc. 03), para descaracterizar a conduta de pagamento de vantagem indevida à agente público do Exército.

#### 4.2.5. **Análise do Argumento 1**

4.2.5.1. Inicialmente se esclarece que, também para fins didáticos, a análise do argumento 1 será dividida em subtópicos, de acordo com a ordem posta pela defesa, visto a diversidade de temas nele tratado.

##### 4.2.5.2. Independência entre as Instâncias

4.2.5.2.1. Inicialmente observa-se que o PAR ora em análise trata de fraude ao caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos para o qual esta CGU possui competência concorrente para instauração e julgamento conferida pela Lei nº 12.846/2013, pelo Decreto nº 8.420/2015, e definidas ainda no art. 51 da Lei nº 13.844/2019 (antigo Art. 66 da Lei nº 13.502/2017).

4.2.5.2.2. Logo, cumpre-se destacar que a norma deve ser aplicada independentemente da conclusão dos procedimentos que alega a defesa quanto da existência de ação penal contra a empresa ou seus dirigentes, ou, ainda que estes respondessem a processo e tivessem recebido sentença absolutória por falta de provas, vez que a decisão não vincularia as demais esferas.

4.2.5.2.3. Sobre o tema, importa a manifestação acerca da independência entre as instâncias administrativa, civil e penal, ressaltando as situações excepcionais, de negativa de materialidade ou autoria, em que poderia haver interferência da esfera penal na esfera administrativa.

4.2.5.2.4. A corroborar o referido entendimento, vejamos os termos exarados no Agravo Regimental no *Habeas Corpus* nº 148.391-PR, pelo Ministro Luiz Fux:

**1. As instâncias civil, penal e administrativa são independentes, sem que haja interferência recíproca entre seus respectivos julgados, ressalvadas as hipóteses de absolvição por inexistência de fato ou de negativa de autoria.** Precedentes: MS 34.420-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJE de 19.05.2017; RMS 26951-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJE de 18.11.2015; e ARE 841.612-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJE de 28.11.2014. (Grifo nosso)

Na mesma linha acima, e enfatizando o princípio da independência relativa entre as instâncias administrativa e penal, tem-se o voto de Ministra do STF, no julgamento do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 33.858/DF, cujo trecho transcreve-se abaixo:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. FATO CAPITULADO COMO CRIME. PRESCRIÇÃO PUNITIVA ESTATAL. PRAZO FIXADO A PARTIR DA LEI PENAL (ART. 142, § 2º, DA LEI N. 8.112/1990). PRECEDENTES. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

#### 4.2.5.2.5. Voto da Ministra Cármen Lúcia:

(...)4. Nesses termos, a absolvição do Recorrente na instância penal mostra-se indiferente, pelo princípio da independência relativa entre as instâncias administrativa e penal, a significar a atuação simultânea das esferas, sem afetarem-se umas às outras, ressalvadas as hipóteses de reconhecimento, na esfera criminal, da inexistência do fato ou da negativa de autoria (por exemplo, Mandado de Segurança n. 25.880/DF, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJ 16.3.2007; Recurso Extraordinário com Agravo com Repercussão Geral n. 691.306/MS, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário Virtual, DJe 11.9.2012; Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento n. 521.569/PE, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 14.5.2010; Mandado de Segurança n. 21.708, Redator para o acórdão o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 18.5.2001; Mandado de Segurança n. 22.438, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 6.2.1998), o que não se teve na espécie vertente.

(...)

(Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 33.858/DF, relatado pela Ministra Cármen Lúcia, julgado pela 2ª Turma do STF em 01.12.2015, publicado no DJE de 18.12.2015) (Grifo nosso)

4.2.5.2.6. Como visto, ainda que haja a absolvição na instância penal, o princípio da independência relativa entre as instâncias administrativa e penal faz com que não haja repercussão na esfera administrativa (ressalvada a inexistência do fato ou negativa de autoria).

4.2.5.2.7. Quanto ao mencionado Parecer GQ-55/1995 da AGU importa destacar trecho constante de sua ementa: “O poder de julgar a regularidade das contas dos responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, inscrito na esfera de competência do colendo Tribunal de Contas da União, não inibe a ação disciplinar do Estado, salvo se for negada a existência do fato ou a autoria.”

4.2.5.2.8. Portanto, a partir do exposto, não se sustenta a tese da defesa no sentido de que esta CPAR deve aguardar a conclusão do inquérito policial ou das apurações realizadas pelo Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, o qual, em que pese sua atuação na esfera administrativa, não há que se confundir com o âmbito de atuação desta Controladoria- Geral da União, órgão de controle interno, competente para as apurações de atos lesivos tipificados na Lei nº 12.846/2013.

#### 4.2.5.3. *Bis in Idem*

4.2.5.3.1. Das alegações da defesa acerca da necessidade de se fazer observar a relativização da independência das instâncias pela CGU, sob pena de operar o *bis in idem*, bem como do recente julgado do STF, Rcl. 41.577/SP, que trata da relação existente entre negativa de autoria e vedação ao *bis in idem* tem-se o que se segue.

4.2.5.3.2. Primeiramente, deve-se observar que a ementa de tal julgado traz a negativa de autoria como razão determinante do trancamento do processo penal sob análise naqueles autos. Como grifado pela defesa **“Obstáculo ao reconhecimento da autoria na ação civil de improbidade. Independência mitigada entre diferentes esferas sancionadoras. Vedação ao *bis in idem*”**.

4.2.5.3.3. Trata-se de caso que não está em consonância com os fatos ora tratados no âmbito do presente PAR, o qual, conforme exaustivamente repisado, não opera em desacordo com os preceitos penais, visto não haver reconhecimento de negativa de autoria quanto aos ilícitos apurados.

4.2.5.3.4. Quanto à vedação ao *bis in idem*, não foi possível fazer uma conexão entre o julgado e a arguição da defesa e não há obstáculo *in casu* a impedir o prosseguimento deste processo com base na fundamentação apresentada, consoante acima exposto. Não há constatação da existência de *bis in idem* nesta responsabilização.

#### 4.2.5.4. Inquéritos Policiais não concluídos

4.2.5.4.1. Restou acima demonstrado a independência entre as instâncias e a respectiva desnecessidade de aguardar a conclusão de outros procedimentos para que esta CGU possa instaurar

processo administrativo de responsabilização com base na Lei Anticorrupção.

4.2.5.4.2. Ademais, aguardar a conclusão dos procedimentos só faria sentido se a CPAR tivesse utilizado os documentos compartilhados como se fossem conclusões dos órgãos e que foram abertos. Não foi isso o que ocorreu – a CPAR utilizou os documentos compartilhados a fim de tirar suas próprias conclusões, de modo que o estágio dos respectivos processos é irrelevante.

4.2.5.4.3. Aliás, ao contrário do que aduz a acusada, a concomitância de processos em andamento sobre os mesmos fatos não gera qualquer prejuízo à segurança jurídica e à eficiência administrativa, pois cada órgão atua para apurar os fatos em sua esfera de competência e responsabilização. Portanto, não há risco de decisões contraditórias, visto que cada órgão decide sobre a existência ou não de irregularidades à luz das normas específicas.

4.2.5.4.4. Quanto ao conjunto probatório, a CPAR, a partir da análise do encadeamento dos indícios e circunstâncias, mediante a inferência, concluiu pela ocorrência dos fatos irregulares praticados pela pessoa jurídica N2O Tecnologia da Informação Ltda.

4.2.5.4.5. Nesse sentido, na esfera administrativa, ao longo do presente PAR, a Comissão comprovou a participação da pessoa jurídica requerida no direcionamento do processo de contratação com o DNIT, no Contrato nº 504/2016 (SEI 2138636; 2138553; 2138544, fls. 135/159) com o objetivo de vencer o Pregão nº 10/2015 da SEP/PR (SEI 2138709), de onde se originaram outros contratos por adesão à ARP, com órgãos “caronas”. O valor total dessas contratações foi de R\$ 72.449.935,63.

4.2.5.4.6. Além disso, a N2O TI apresentou garantia inválida, por meio de instituição não autorizada junto ao Banco Central, no Contrato nº 504/2016 celebrado entre a empresa N2O TI e o DNIT (SEI 2138595) e no Contrato nº 20/20165 celebrado com o Ministério da Integração Nacional (SEI 2138809).

4.2.5.4.7. Dessa forma, desnecessário se torna que haja a conclusão do Inquérito Policial ou mesmo denúncia do Ministério Público Federal quanto aos fatos aqui tratados, seja em âmbito criminal ou de improbidade administrativa, como aventado pela defesa, visto, nesse caso, tratar-se de apuração de competência desta CGU, no âmbito administrativo, e que cada órgão decide sobre a existência ou não de irregularidades à luz de seus normativos específicos.

4.2.5.4.8. Não há, desse modo, que se falar em malferir as disposições constantes da Lei nº 13.869/2019, a Lei de abuso de autoridade, visto não haver sentença penal que faça coisa julgada quanto aos ilícitos apurados por meio desse Processo Administrativo de Responsabilização. Não há, portanto, como prosperar a alegação de excludente de ilicitude no caso em tela.

4.2.5.4.9. Conforme já observado, esta CPAR realizou o sopesamento das provas que constam dos autos e entendeu pela suficiência do acervo probatório para fundamentar o apenamento sugerido.

#### 4.2.5.5. Execução dos serviços

4.2.5.5.1. Quanto à alegação da defesa de que a N2O TI executou os serviços, não há que se discutir o assunto, visto não constar das imputações que fazem parte do Termo de Indiciação.

4.2.5.5.2. Ademais, ainda que o serviço tenha sido executado, se houve irregularidade cometida durante o procedimento de contratação, a Administração Pública deve apurar a existência ou não da conduta ilícita de acordo com o disposto na Lei nº 12.846/2013.

#### 4.2.5.6. Direito à Ampla Defesa

4.2.5.6.1. No que tange à alegação da defesa de que não teve acesso à inteireza dos elementos indiciários que lastreiam a sua acusação e que se acha tolhida de exercer plenamente seu direito à ampla defesa, por meio de adequada auditoria dos documentos, ressalte-se que a empresa não indicou claramente quais os documentos que necessitaria para sua defesa, mesmo tendo sido devidamente intimada para requerer as provas que pretendesse produzir.

4.2.5.6.2. Nesse sentido, as provas que suportam o Termo de Indiciação individualizam as condutas ilícitas imputadas à empresa, que teve a oportunidade de as refutar e, em especial, de aproveitar os documentos que constam do processo para, querendo, apontar interpretações e hipóteses favoráveis à defesa.

4.2.5.6.3. Ao contrário do que afirma a defesa, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização juntou aos autos o conjunto probatório considerado suficiente para fundamentar as imputações feitas à empresa, conforme descrito no item 3 deste Relatório, bem como inseriu nos autos

toda as provas utilizadas como base para valorar as condutas praticadas pela N2O TI, as quais foram devidamente apontadas no Termo de Indiciação.

4.2.5.6.4. Ainda, a defesa teve amplo e irrestrito acesso aos autos e à integralidade do conjunto probatório documental. Ressalte-se que lhe foi concedida a dilação do prazo por duas vezes, tendo 87 dias para apresentação da defesa, oportunizando à empresa o direito ao contraditório e à ampla defesa.

4.2.5.7. Pagamento de vantagem indevida à agentes públicos

4.2.5.7.1. Esta CPAR acolhe a fundamentação da defesa e entende ausente a comprovação dos elementos que conduzem a responsabilização da empresa sobre os pagamentos realizados ao ordenador de despesas do Comando Logístico do Exército.

4.2.5.7.2. No entanto, os demais pagamentos indicados do Termo de Indiciação tipificam a conduta de pagamento de vantagem indevida à agente público ou a terceiro a ele relacionado, como segue:

a) Daniel Maciel de Menezes Silva, ex-Secretário de Portos da Presidência da República (SEP/PR): transferência bancária no valor de R\$ 100.000,00 da N2O TI para a empresa Solution Comércio de Informática (CNPJ nº 24.885.137/0001-39) no período de 01.06.2016 a 24.11.2016 (SEI 2138544, fls. 177), da qual Diego Maciel Menezes Silva (irmão de Daniel) é sócio e que não tem funcionários registrados desde sua abertura, em 27.05.2016. Diego Maciel de Menezes Silva (irmão e sócio de Daniel) depositou R\$ 16.500,00 para Joabe no período de 01.02.2016 a 08.07.2016 (SEI 2138544, fls. 166), mais R\$ 45.000,00, no período de 16.09.2016 a 08.12.2016 2016 (SEI 2138544, fls. 170);

b) Anderson Braga Dorneles, assessor da Presidência da República: transferência bancária no valor de R\$ 26.000,00 da conta de Joabe Francisco Barbosa, sócio da N2O (SEI 2138544, fls. 169); e

c) Daniele Elise Rodrigues, ex-assessora da CODESP: valor de R\$ 154.000,00 (SEI 2138544, fls. 172/173), transferência realizada pela empresa Capital Três Bistrô que, ao que tudo indica, foi utilizada como intermediária da transação.

4.2.5.7.3. A empresa Capital Três Bistrô (CNPJ nº 22.048.101/0001-75) foi aberta em 03.03.2015 tendo um único sócio desde então (Jonatas Aragão Ramos), não possui nenhum funcionário registrado na RAIS e CAGED desde sua fundação, sendo um indício de que a empresa não está em atividade. De acordo com as informações do COAF nos meses de outubro e novembro de 2016 houve atipicidade nos lançamentos em conta da empresa, que até então era pouco movimentada (NT nº 2610/2018/CGATI/DG/SFC SEI 2138554).

4.2.5.7.4. Segundo o RIF, a movimentação bancária da Capital Três é “incondizente com a capacidade econômico-financeira do cliente”. No período analisado (01.06 a 08.11.2016) a empresa recebeu R\$ 1.409.309,88 dos irmãos Joabe e Joelmir. Cumpre-se mencionar que a maior parte das movimentações financeiras atípicas da empresa (sendo R\$ 1.069.255,42 a débito e R\$ 1.158.490,00 a crédito) ocorreram no mês de outubro de 2016, mesma época do pagamento da ordem bancária pelo DNIT à N2O TI.

#### 4.2.6. **Argumento 2: Pregão Eletrônico nº 10/2015 e da ARP nº 02/2015**

4.2.6.1. A defesa, preliminarmente, recorda os fatos acerca do procedimento adotado no Pregão Eletrônico nº 10/2015 e na Ata de Registro de Preços nº 2/2015, dele derivada.

4.2.6.2. Acerca da fase de cotação de preços, sobre duas das empresas que apresentaram a cotação terem relação com a N2O TI (Intelit e RSX), o que indicaria conluio entre elas, a defesa argui que a acusação não se sustenta, afirmando que nenhuma dessas empresas tem relação direta com a empresa Indiciada, e que elas sequer participaram da fase de lances, conforme posto no próprio termo de indicição.

4.2.6.3. Sobre os atestados de capacidade técnica apresentados pela Indiciada não atenderem às exigências do certame, a empresa apresentou:

54. Note-se que tal requisito de atestado para comprovação da qualificação técnica foi requerido de maneira genérica, o que se entende por promover maior competitividade entre as empresas licitantes, pois inexistem quaisquer quantitativos e características técnicas que fossem específicas de determinada tecnologia, que restringissem o caráter competitivo, não se exigindo, portanto, que o objeto do atestado fosse idêntico o edital, na esteira, inclusive, do que entende o e. TCU:

(...)

56. Ocorre que, o “item 16.2” do Termo de Referência, deixa claro que é possível a apresentação de mais de um atestado ao indicar em sua expressão “para aferir a qualidade técnica das licitantes participantes, será solicitado no mínimo, um atestado de capacidade técnica”, o que permite naturalmente o somatório dos atestados para fins de comprovação de aptidão técnica. Desta forma, pode-se concluir que os atestados apresentados atenderam o objeto da licitação, inclusive, de forma complementar, uma vez permitido seu somatório.

(...)

63. Desse modo, flagrante, pois, a desproporcionalidade que a r. CGU ensejou ao tentar comparar em termos do quesito objetivo de quantitativo que inexitem no edital. Sendo assim, considerando que o atestado é exigido de forma genérica, aliado aos entendimentos exarados pela possibilidade de somatório, como se fosse uma única contratação, tem-se um cenário em que o quantitativo de licenças atendido, pode ser comparado individualmente com qualquer módulo, vez que se trata de forma ampla de licenciamento de software e prestação de serviços agregados De qualquer modo, frisa-se, o edital deixou de exigir qualquer quantitativo obrigatório a ser comprovado via apresentação de atestado de capacidade técnica, o que impede qualquer critério mínimo e objetivo de comparação, tornando qualquer outro, subjetivo.

4.2.6.4. Arguiu ainda a empresa sobre a tese de agrupamento indevido de itens em grupo/lote único ser de responsabilidade da administração pública que deflagrou o procedimento licitatório, possivelmente entendendo que o agrupamento era a melhor solução.

4.2.6.5. A empresa ainda apresentou defesa sobre itens da Nota Técnica CGU nº 2610/2018.

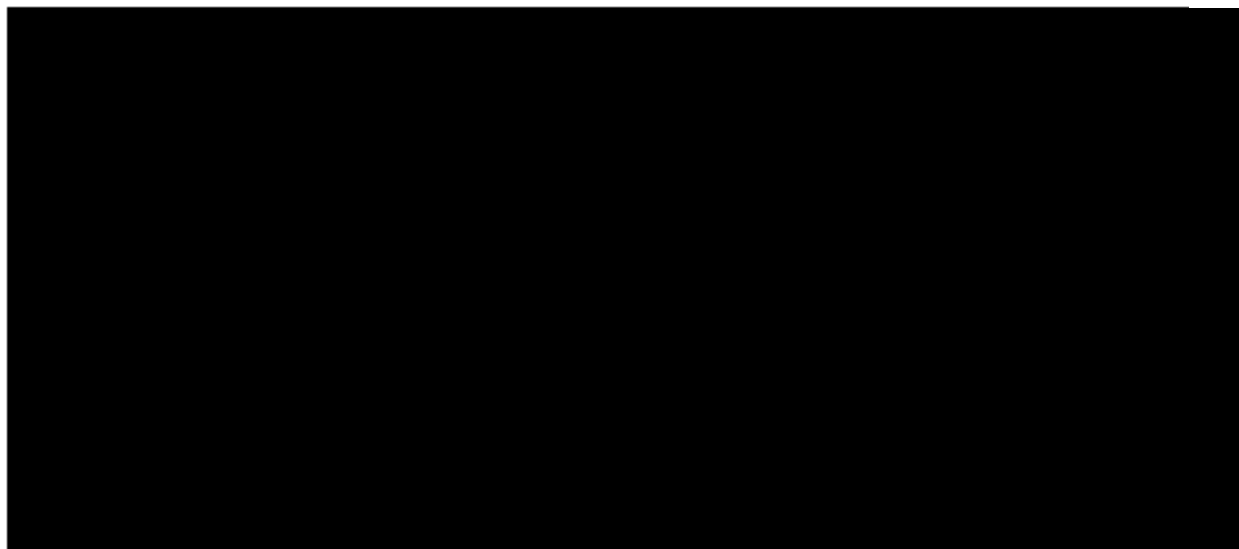
#### 4.2.7. **Análise do Argumento 2**

4.2.7.1. Sobre a ligação entre as empresas que participaram do Pregão nº 10/2015, seja na fase de cotação ou na fase de lances, ficou demonstrada que de fato havia relação entre elas e a empresa indiciada.

4.2.7.2. Como já descrito no termo de indicição, a empresa Intelit Processos Inteligentes Ltda. (CNPJ nº 10.682.187/0001-04) possui como sócio fundador o Sr. Carlos Jacobino Lima, nomeado como procurador para movimentação da conta bancária da N2O TI pelo seu representante, o Sr. Joabe Francisco Barbosa, conforme Relatório de Análise de Material Apreendido (RAMA) nº 72/2018-SR/PF/SP (SEI 2138532, fls. 120/185).

4.2.7.3. Foram encontrados também relacionamentos indiretos da empresa N2O TI com a empresa Intelit. A Intelit (CNPJ: 10.682.187/0001-04) é sócia da empresa Intelit Smart Group Participações S.A. (CNPJ: 22.297.563/0001-26), que é sócia da empresa Capital Software e Consultoria Ltda. (CNPJ: 06.223.406/0001-10), que é ex-sócia da empresa N2O Tecnologia da Informação (CNPJ: 25.464.72/0001-83), que é sócia da empresa N2O Tecnologia Da Informação Ltda. (CNPJ: 10.671.554/0001-74). Segue figura que demonstra a ligação das empresas:

**Figura 01: Relacionamentos indiretos da empresa N2O com a empresa Intelit**





4.2.7.4. Já o relacionamento com a empresa RSX Informática Ltda. (CNPJ 02.873.779/0001-85) ficou demonstrado nas transferências de recursos financeiros entre esta e empresas/sócios vinculados à N2O TI, conforme Nota Técnica nº 2610/2018/CGATI/DG/SFC/CGU, de 17.10.2018 (SEI 2138554).

4.2.7.5. No entanto, mesmo demonstradas as ligações entre as empresas, não é possível concluir que suas condutas tenham causado danos à licitação.

4.2.7.6. Quanto aos atestados de capacitação técnica, o Edital previa:

9.6. Qualificação Técnica: As empresas, cadastradas ou não no SICAF, para todos os itens, deverão comprovar, ainda, a Qualificação Técnica por meio de:

9.6.1. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

9.6.1.1. Os atestados referir-se-ão a contratos já concluídos ou já decorridos no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior, apenas aceito mediante a apresentação do contrato.

9.6.1.2. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.

9.6.1.3. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços.

4.2.7.7. Considerando a forma genérica com que o edital define a comprovação da qualificação técnica, não se pode afirmar que os atestados apresentados pela empresa estão em desacordo com o requisitado no certame.

4.2.7.8. Cumpre-se ressaltar que, em que pese a Nota Técnica nº 2610/2018/CGATI/DG/SFC/CGU, de 17.10.2018, constar como documento probatório no presente PAR, só estão sendo considerados para fim de penalidades as condutas da empresa descritas no Termo de Indiciação.

#### 4.2.8. **Argumento 3: Do Contrato nº 504/2016**

4.2.8.1. A defesa alega que o Contrato nº 504/2016, de 04.08.2016, a partir da ARP nº 02/2015, decorrente do PE nº 10/2015, já foi alvo de Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade no âmbito do DNIT.

4.2.8.2. Cumpre-se esclarecer que o objeto do PAAR R nº 50600.020958/2019-44 aberto pelo DNIT trata do descumprimento do Contrato nº 504/2016 celebrado com a N2O TI. De acordo com o Ofício nº 150279/2021/ASCOR/CORREG/DNIT SEDE, de 22.10.2021 (SEI 2332050), foram aplicadas as seguintes penalidades à empresa N2O Tecnologia da Informação LTDA:

4.2.8.3. Multa de Mora no valor de R\$ 1.617,056,10 (um milhão seiscentos e dezessete reais cinquenta e seis reais e dez centavos);

4.2.8.4. Multa Compensatória no valor de R\$ 4.454.700,00 (quatro milhões quatrocentos e cinquenta e quatro mil e setecentos reais);

4.2.8.5. Ressarcimento ao erário no valor de R\$ 22.532.350,00 (vinte e dois milhões e quinhentos e trinta e dois mil e trezentos e cinquenta reais);

4.2.8.6. Impedimento de Contratar com a Administração Pública por 5 (cinco) anos; e Descrédenciamento do SICAF por descumprimentos contratuais, inexecução de serviços e irregularidades encontradas durante a execução do Contrato nº. 504/2016.

4.2.8.7. Argui que foram aplicadas à N2O as penalidades de inidoneidade com publicação no Diário Oficial da União (DOU), proibição de contratar com a Administração Pública e ressarcimento ao erário no valor integral do contrato.

4.2.8.8. Questiona a empresa acerca da aplicação das mesmas sanções em relação aos mesmos fatos novamente, e entende que há de se reconhecer a figura do *Bis in idem* no presente caso.

4.2.8.9. Argumenta, ainda, que tramita perante o TCU um processo de tomada de contas idêntico e que não seria razoável outra condenação no campo administrativo sancionador, com justificativa no Princípio da Razoabilidade. Consigne-se que os processos do TCU têm um enfoque na busca da lesão ao erário. Ademais, a jurisprudência é pacífica na concomitância de competências distintas para apenar entre a CGU, controle interno, e o TCU, controle externo.

4.2.8.10. A seguir, a defesa dedica-se a apresentar argumentações com o propósito de se defender do processo instaurado pelo DNIT que trata de irregularidades provenientes do Contrato n° 504/2016, bem como se defende especificamente da Nota Técnica n° 1237/2020/COAC/DICOR/CRG.

4.2.8.11. Logo após, a defesa alega que a empresa N2O, sempre com boa-fé, simplesmente buscou suprir a exigência contratual de garantia da melhor forma possível e afirma que a situação do BMB Merchand Bank – BMB Bank não era de conhecimento prévio da empresa. Que se o fosse, não teria confiado à instituição a emissão de sua carta fiança.

4.2.8.12. Destaca que o Ministério da Justiça (MJ) foi alvo da empresa BMB Bank e aduz não poder ser penalizada ou responsabilizada por um fato ao qual não deu causa, ainda mais em situação semelhante à vivenciada por diversos órgãos públicos.

4.2.8.13. Nesse sentido, apresenta trecho do pedido de condenação da empresa privada feito pelo MPF e argumenta que no caso similar, a conclusão foi pela ausência de responsabilidade da empresa perante os prejuízos causados no MJ. Por fim, entende que tal ponderação deve ser feita no presente caso em prestígio ao princípio da Isonomia.

4.2.8.14. A defesa entende oportuno esclarecer que se houver sanção administrativa em razão de tal assunto, resta configurada a violação ao princípio da Boa-fé, qualificado como vedação ao comportamento contraditório.

#### 4.2.9. **Análise do Argumento 3**

4.2.9.1. No presente caso existe um concurso de ilícitos, vez que há violação de múltiplos bens jurídicos que possuem independência valorativa e, portanto, caráter autônomo no que se refere às normas violadas, sendo que tais delitos administrativos não são incompatíveis entre si. Isso porque os bens jurídicos tutelados nas leis administrativas sancionadoras são diversos.

4.2.9.2. Dessa forma, deve se observar que, na esfera administrativa, uma mesma conduta ilícita atrai a aplicação de mais de uma norma sancionadora, o que implica em um concurso de normas administrativas.

4.2.9.3. Nesse sentido, tem-se o respeito ao *ne bis in idem* como princípio geral de direito e, também, das penalidades administrativas, que impedem a imposição de mais de uma sanção ao agente que cometeu o ato ilícito, isto porque em se tratando de normas jurídicas diversas, se dá o descumprimento de preceitos que tutelam bens jurídicos distintos, o que fundamenta a cumulação de sanções administrativas.

4.2.9.4. Cumpre-se ressaltar que o objeto de apuração deste PAR é diferente do processo conduzido pelo DNIT, como já explicitado. Naquele o objeto da instauração se deu por “, inexecução de serviços e irregularidades encontradas durante a execução do Contrato n° 504/2016”, já neste a conduta da empresa indiciada se deu por apresentação de garantia inidônea e pagamento de vantagem indevida.

4.2.9.5. Portanto, diante do sobredito, não há que se falar em sobreposição de atuações ou desrespeito ao *ne bis in idem* , conforme aventado pela defesa.

4.2.9.6. No que tange à Nota Técnica n° 1237/2020/COAC/DICOR/CRG, ainda que tal documento tenha sido utilizado como base para subsidiar o Juízo de Admissibilidade que sugeriu a instauração desse Processo Administrativo de Responsabilização, a defesa deve se concentrar nos fatos e nas imputações constantes do Termo de Indiciação.

4.2.9.7. Sobre as cartas de fiança apresentadas pela empresa indiciada nos contratos n° 15/2016 firmado com o Ministério dos Esportes (carta fiança, no valor de R\$ 484.207,00), n° 45/2016 firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social (carta fiança n° 16601/2016, no valor de R\$ 359.538,00), n° 504/2016 celebrado com o DNIT (carta fiança n° 11666/2016, no valor de R\$ 1.113.675,00), e n° 20/2016 celebrado com o Ministério da Integração Nacional (carta fiança n° 11670/2016, no valor de R\$ 630.837,00), em que pese o levantamento do princípio da boa fé pela defesa, esta CPAR entende que o

fato de o BMB Bank e do Baruc Bank não serem consideradas instituições bancárias pelo Banco Central era público e notório, e poderia ser facilmente identificado pela empresa N2O TI quando da sua contratação.

4.2.9.8. Esta CPAR realizou consulta nos sítios eletrônicos do BACEN e da SUSEP ([Consulta BACEN](#) SEI 2341756 e 2341761 e [Consulta SUSEP](#) SEI 2341759 e 2341763) em 05.11.2021 e confirmou a ausência de registro da empresa junto às autarquias federais. A consulta é pública, em dados abertos na *internet*, o que enfraquece a tese da defesa de que não poderia conhecer do fato.

4.2.9.9. Ressalte-se que o Sr. Alexandre Silva, responsável pelo BMB Bank e pelo Baruc Bank, já teria sido denunciado pelo Ministério Público Federal em 2013 por venda ilegal de cartas fianças, o que reforça o entendimento de que a empresa N2O TI poderia ter conhecimento deste fato (<http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/noticias-df/mpf-df-propoe-acao-penal-contra-acusados-de-vender-seguro-fianca-a-empresas-que-participavam-de-licitacao>).

4.2.9.10. Ademais, nem o BMB Bank, nem o Baruc Bank, poderiam emitir o seguro garantia previsto na Lei nº 8.666/1993, vez que não possuem autorização da Superintendências de Seguros Privados - SUSEP para operar, tampouco poderia emitir fiança bancária, uma vez que não se tratam de instituições bancárias, não tendo autorização do Banco Central do Brasil – BACEN, nos termos do art. 10, inciso X, alínea “a”, da Lei nº 4.595/1964.

4.2.9.11. As modalidades de garantias para utilização em contratos administrativos encontram-se previstas no artigo 56 da Lei nº 8.666/93, que são a caução em dinheiro ou títulos da dívida pública, o seguro-garantia e/ou a fiança bancária. Consigne-se que, diferentemente da fiança gratuita que se encontra disposta nos artigos 818 a 839 do Código Civil Brasileiro, a carta de fiança bancária (fiança comissionada) é utilizada para garantia da execução contratual em processos licitatórios.

4.2.9.12. Cabe consignar que, como se depreende da Nota nº 00166/2020/UCRED/PFE-DNIT/PGF/AGU, de 29.10.2020 (SEI 2310101), emitida no curso do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade já trazido à baila pela defesa, foi expedido o Ofício nº 128265/2019/NPGTI/CGTI/DAF/DNIT SEDE, em 20.12.2019 (SEI 2310107). O Ofício foi encaminhado ao representante legal da empresa BMB Besty Merchand Bank, solicitando a abertura de expectativa de sinistro à Carta Fiança nº 11666/2016, na importância de R\$ 1.113.675,00. Ou seja, denota-se daí o prejuízo ao erário público, o que agrava a situação posta.

#### 4.2.10. **Argumento 4: Do Contrato nº 20/2016**

4.2.10.1. A defesa entende que a empresa cumpriu com suas obrigações contratuais, cabendo ao órgão, o Ministério da Integração, elaborar um plano e utilizar as soluções contratadas, portanto, não seria razoável recair sobre a empresa um possível prejuízo ao erário de algo que foi executado.

4.2.10.2. Todavia, com o fito de reestabelecer a verdade dos fatos e a fim de demonstrar que o padrão utilizado no termo de referência do Contrato nº 20/2016 – MI encontra-se dentro do preço de mercado, e até mesmo abaixo do valor utilizado por outros órgãos da Administração Pública Federal, a defesa colaciona outros dois editais similares.

4.2.10.3. Nesse sentido, apresenta-se a ponderação por complexidade de USTs no Pregão Eletrônico nº 47/2014 – MEC, aderido pelo TCU por meio do Contrato nº 46/2015 – SEGEDAM, para contratação de empresa para a prestação de serviços técnicos de assessoria e desenvolvimento de aplicativos multiplataforma para dispositivos móveis.

4.2.10.4. A defesa apresentou quadro explicativo, demonstrando a quantidade de USTs utilizada pelo TCU em relação ao Ministério da Integração, a partir da qual se verifica o quão mais cara é a medida do TCU, como segue:

#### **Figura 02: comparação USTs utilizadas pelo TCU e pelo MI**

	Valor da UST	UST Baixa	UST Média	UST Alta
MI	RS 225,00	(1) RS 225,00	(2) RS 450,00	(3) RS 675,00
TCU	RS 248,10	(1) RS 248,10	(3) RS 496,20	(8) RS 744,30

\* O valor em parêntesis corresponde à quantidade de USTs utilizada.

4.2.10.5. Com efeito, utilizando-se contratação realizada pelo TCU, percebe-se que a verificação das USTs é realizada mediante nível de complexidade de cada caso, e é esse o modelo e métrica utilizados rotineiramente pela Administração Pública Federal. No contrato da Indiciada, esclarece-se que nos serviços de complexidades mais altos, utilizou-se apenas 3 USTs, enquanto no edital do TCU esse mesmo grau de complexidade exigia 8 USTs (TCU), a um valor notoriamente mais alto que no Contrato nº 20/2016 – MI, o que demonstra um padrão inclusive mais baixo que o usual utilizado por outros órgãos.

4.2.10.6. De fato, o relatório indica que o valor da UST cobrada é o mesmo nos dois Ministérios, no da Integração e o do Esporte, que está servindo de comparativo. O valor consignado da UST, é exatamente o mesmo.

4.2.10.7. Conforme apresentou a defesa, o que modifica substancialmente o valor do serviço, para ações idênticas, é a quantidade de UST, que cada um dos contratantes alocou para a execução do serviço: 1.100 contra 555 na ordem de serviço 1/2018 e de 1.300 contra 600 na ordem de serviço 2/2018. O que impactou sobremaneira o valor repassado a N2O TI, conforme pode ser demonstrado nos quadros seguintes:

**Figura 03: Comparação valores pagos nos contratos**

<b>Documento de Visão de Negócio e Escopo Funcional, além de mapa de processo de Governança</b>			
Ministério da Integração Nacional: OS 1/2018, de 29/1/2018		Ministério do Esporte: OS 13/2018, de 29/3/2018	
Qtd. UST	Valor Pago	Qtd. UST	Valor Pago
1.100	RS 247.500,00	555	RS 124.875,00
<b>Superfaturamento</b>			<b>RS 122.625,00</b>

<b>Documento de Arquitetura e Especificação Técnica - Funcionalidade de Governança Pública</b>			
Ministério da Integração Nacional OS 2/2018, de 2/3/2018 (peça 43, p. 1-3)		Ministério do Esporte OS 13/2018, de 29/3/2018 (peça 40, p. 99-	
Qtd. UST	Valor Pago	Qtd. UST	Valor Pago
1.300	RS 292.500,00	600	RS 135.000,00
<b>Superfaturamento</b>			<b>RS 157.500,00</b>

Fonte: item 279 do relatório de auditoria nº201. Pág. 48.

4.2.10.8. Nesse quadrante, tomando como premissa estabelecida no contrato de que o pagamento e a execução do serviço dependiam de abertura prévia de ordem de serviço e que esta era de governabilidade exclusiva do CONTRATANTE e o mesmo indicando em sua avaliação quantas UST seriam consumidas/exigidas, não há do que se falar em superfaturamento.

#### 4.2.11. **Análise do Argumento 4**

4.2.11.1. Considerando os esclarecimentos trazidos pela defesa, esta CPAR expõe que o superfaturamento deverá ser apurado em processo específico, consoante previsão do Art. 13 da Lei nº 12.846/13.

4.2.11.2. Destarte, considerando os elementos constantes dos autos, não há como se imputar ato lesivo previsto na Lei Anticorrupção em virtude do referido superfaturamento, motivo pelo qual não há a recomendação neste Relatório Final de penalidade em decorrência desta conduta.

#### 4.2.12. **Argumento 5: Do Contrato nº 39/2016 – CODESP**

4.2.12.1. A defesa aponta que a Nota Técnica da CGU traz a imputação de dano ao erário na execução do Contrato DIPRE/39.2016, decorrente da contratação de módulos adicionais da Solução de Gerenciamento de Contratos Administrativos – Gescon e da Solução de Indicadores de desempenho (B.I.) por meio de UST; do pagamento de manutenção e suporte por dois anos apesar do software nunca ter sido utilizado pela Codesp; da suposta realização de treinamento dos softwares, o que não restou comprovado; do pagamento indevido por serviços de sustentação operacional ou apoio estratégico.

#### 4.2.13. **Análise do Argumento 5**

4.2.13.1. Em que pese as argumentações da defesa acerca dos fatos relativos ao Contrato nº 39/2016, este não é objeto específico do Termo de Indiciação e, por conseguinte, deste PAR, visto não haver imputação quanto a eventuais irregularidades ocorridas no referido contrato.

#### 4.2.14. **Argumento 6: Da não aplicabilidade do instituto da desconsideração da pessoa jurídica**

4.2.14.1. A defesa argumenta que o instituto da desconsideração de pessoa jurídica estabelece medida excepcionalíssima, uma vez que interfere, diretamente, na autonomia patrimonial das pessoas, não pode ser decretada sem que esteja respaldada em consistente lastro probatório e dentro dos lindes prescritos na sua norma legal.

4.2.14.2. Argui que no caso vertido nos autos, fatos ocorridos no passado, e que são objeto de apuração em Inquéritos Criminais “não concluídos”, foram utilizados para o desenvolvimento de uma narrativa em que a empresa Indiciada é aventada como autora e ao mesmo tempo como partícipe de um esquema de corrupção/criminoso dentro de órgãos/entidade do sistema executivo federal.

4.2.14.3. Alega a defesa que o instituto da desconsideração da personalidade jurídica só pode ser aplicado, quando restar claramente comprovado que a pessoa jurídica foi criada e utilizada pelos sócios para fins da prática de ato lesivo previsto na lei, deixando de exercer a função para a qual foi criada, a desconsideração prevista na LAC tem sua utilização vinculada à prática lesiva prevista na lei e as sanções passíveis de atingir os sócios são apenas aquelas nela previstas, quais sejam multa e publicação extraordinária.

#### 4.2.15. **4.2.12. Análise do Argumento 6**

4.2.15.1. Sobre a independência das instâncias e a desnecessidade de aguardar a conclusão de outros procedimentos para que esta CGU possa instaurar processo administrativo de responsabilização com base na Lei Anticorrupção, esta CPAR já se manifestou longamente no item 4.2.5 deste Relatório.

4.2.15.2. Todavia, considerando que várias das imputações contidas no Termo de Indiciação acabaram por tornar-se em recomendações de absolvição neste Relatório Final, consoante itens 4.2.7, 4.2.11, 4.2.13 e 4.2.15, culmina-se também por recomendar a não desconsideração da personalidade jurídica em desfavor do sócio diante da ausência de elementos probatórios robustos do abuso da personalidade da pessoa jurídica.

4.2.15.3. No caso em tela, diante dos novos argumentos trazidos pela defesa, esta CPAR não recomenda a aplicação da desconsideração da personalidade jurídica.

### 5. **ENQUADRAMENTO LEGAL**

5.1. A CPAR entende que as condutas perpetradas pela pessoa jurídica N2O Tecnologia da Informação Ltda. enquadram-se nos atos lesivos tipificados como a seguir:

- a) art. 5º, incisos I, da Lei nº 12.846/2013, por realizar pagamentos de vantagens indevidas a agentes públicos;

b) art. 5º, incisos IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013, por fraudar o caráter competitivo de procedimentos licitatórios públicos com o direcionamento no processo de contratação com o DNIT, no Contrato nº 504/2016;

c) art. 5º, incisos IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista que a aludida pessoa jurídica fraudou o Pregão nº 10/2015 da Secretaria Nacional de Portos e os contratos dela decorrentes, apresentando garantias inválidas, por meio de instituições não autorizadas junto ao Banco Central;

5.2. As condutas acima relacionadas incidem ainda sobre o art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

## 6. RESPONSABILIZAÇÃO LEGAL

6.1. A CPAR recomenda a aplicação, à empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda. (N2O TI), da pena de multa no valor de R\$ 2.735.206,29, nos termos do art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846/2013, por fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente, incidindo, nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos IV, alínea “d” da mesma lei.

6.2. Recomenda-se ainda a aplicação da sanção de publicação extraordinária da decisão condenatória, em observância ao inciso II do art. 6º, da Lei Anticorrupção.

6.3. Além da aplicação da sanção de impedimento de licitar com a União, vez que a empresa demonstrou comportamento inidôneo, incidindo no art. 7º, da Lei nº 10.520/2002.

## 7. PENA

### 7.1. Multa

7.1.1. A multa foi calculada com base nas três etapas dispostas pelo art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c arts. 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.

7.1.2. Em relação à primeira etapa, a base de cálculo foi de R\$ 30.391.180,95. Esse valor foi obtido da seguinte forma:

- receita bruta: R\$ 33.799.893,46, referentes à receita operacional bruta da empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda., no ano de 2016 (ano em que ocorreu o ato lesivo), conforme Nota nº 609/2021 – RFB/Copes/Diaes, de 29.10.2021 (SEI 2203999), considerando que a pessoa jurídica informou faturamento bruto igual a zero no ano-calendário de 2020, ano anterior à instauração do PAR;
- excluídos os tributos sobre ela incidentes: R\$ 3.408.712,51, relativos aos impostos e contribuições/devoluções e abatimentos consolidados da empresa, no ano de 2016, de acordo com a Nota nº 609/2021 – RFB/Copes/Diaes, de 29.10.2021 (SEI 2203999).

7.1.3. Ressalte-se que a empresa não forneceu suas informações financeiras, considerando-se a ausência de manifestação sobre o teor do indiciamento.

7.1.4. No tocante à segunda etapa, a alíquota foi de **5,5%**, valor equivalente aos fatores de agravamento dispostos no art. 17 do Decreto nº 8.420/2015.

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

a) 1% - continuidade dos atos lesivos, inciso I do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. A CPAR entende que há elementos suficientes que comprovam a continuidade dos atos irregulares praticados pela empresa ao longo do tempo, considerando todos os contratos celebrados decorrentes do Pregão nº 10/2015, cujo certame foi fraudado pela N2O, já descritos no Termo de Indicação. Seguem-se os contratos, em ordem cronológica, derivados do Pregão nº 10/2015:

CONTRATO	ÓRGÃO	DATA
Pregão 10/2015	SPE/PR	10.12.2015
39/2016	CODESP	14.04.2016
504/2016	DNIT	04.08.2016

10/2016	Ministério Transporte	01.09.2016
20/2016	Ministério Integração	20.10.2016
31/2016	Comando Aeronáutica	24.10.2016
15/2016	Ministério Esporte	16.12.2016
45/2016	Ministério Desenv. Social	16.12.2016

b) 2,5% tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica, conforme o inciso II do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Tem-se por certo que o Sr. Joabe Francisco Barbosa, dirigente da N2O TI, esteve à frente de todas as negociações realizadas pela N2O TI nas condutas aqui relacionadas.

c) 0% interrupção de serviço ou obra. Inciso III do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Os atos lesivos não resultaram em interrupções de serviços ou obras.

d) 0% situação econômica do infrator, de acordo com o inciso IV do art. 17, do Decreto nº 8.420/2015. Este inciso determina que incidirá, para fins de cálculo da multa, 1% se a situação econômica da pessoa jurídica apresentar índices de solvência geral (SG) e de liquidez geral (LG) superiores a 1 e a ocorrência de lucro no exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo. Conforme as informações trazidas pela Nota nº 609/2021 – RFB/Copes/Diaes, de 29.10.2021 (SEI 2203999), no ano de 2015 a empresa N2O TI era optante pela tributação sobre o lucro presumido e não apresentou à RFB a escrituração contábil. Logo, restou prejudicada a avaliação desse quesito, motivo pelo qual não foi considerado para fins de agravante.

e) 0% reincidência da pessoa jurídica. Inciso V do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Conforme Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), em consulta realizada em 24.03.2022 (<https://www.portaltransparencia.gov.br/sancoes/ceis/4400099>) (SEI 2318130), disponíveis no sítio eletrônico do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, consta a aplicação da sanção “Impedimento Lei do Pregão Fundamentação legal: art. 7º, Lei nº 10520/2002”, aplicada pelo DNIT pelo período de 26.05.2020 a 26.05.2025. Porém, reincidência para LAC é definida pela ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo art. 5º da Lei nº 12.846/2013, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior, assim, não há reincidência *in casu*.

f) 2% - valor dos contratos mantidos ou pretendidos. Inciso VI do art. 17 do Decreto nº 8.420/2015. Após consulta no Portal da Transparência, realizada em 23.11.2021, verificou-se a celebração de três contratos entre os órgãos lesados e a N2O TI (SEI 2311606) vigentes à época dos atos lesivos praticados pela empresa (Contrato nº 20/2016 R\$ 12.616.740,00 Ministério Desenvolvimento; nº 10/2016 R\$ 8.073.826,00 - Ministério Infraestrutura; nº 504/2016 R\$ 22.273.500,00 DNIT). Conforme Manual de Cálculo de Multa da CGU, considerado que a pessoa jurídica processada pretendia celebrar esses contratos naquele período, o valor deles também deverão se somar aos contratos mantidos para fins de aferição do parâmetro em questão.

7.1.6. Em relação aos fatores atenuantes, previstos no art. 18 do Decreto nº 8.420/2015, a CPAR considerou que o percentual de atenuação a ser aplicável é de 0%.

7.1.7. Vejamos a análise quanto aos incisos do art. 18 supracitado:

a) 0% não consumação da infração. Inciso I do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015. De acordo com o exposto no presente relatório, resta devidamente comprovada a ocorrência da consumação dos atos ilícitos pela N2O TI.

b) 0% ressarcimento dos danos. Considerando que o pedido de abertura pelo DNIT de expectativa de sinistro à Carta Fiança nº 11666/2016, na importância de R\$ 1.113.675,00 não foi atendido, têm-se o montante como vantagem auferida pela empresa e dano à administração. Nesse sentido, não há nos autos qualquer comprovação do ressarcimento dessa quantia.

c) 0% grau de colaboração da pessoa jurídica. Inciso III do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015. Não houve caracterização de colaboração por parte da empresa.

d) 0% comunicação espontânea do ato lesivo. Inciso IV do art. 18 do Decreto nº 8.420/2014. Não há qualquer comprovação de que a empresa comunicou espontaneamente a ocorrência dos atos lesivos ora tratados.

e) 0% programa de integridade da pessoa jurídica. Inciso V do art. 18 do Decreto nº 8.420/2015. A empresa processada não apresentou programa de integridade.

7.1.8. Na terceira etapa, foram apurados os limites mínimo e máximo para aplicação da multa.

7.1.9. Em atenção à terceira etapa, os limites mínimo e máximo foram de R\$ 30.391,18 e R\$ 6.078.236,19, respectivamente.

7.1.10. O limite mínimo corresponde ao valor da vantagem auferida que, no caso concreto, corresponde ao valor do pedido de abertura pelo DNIT de expectativa de sinistro à Carta Fiança nº 11666/2016, na importância de R\$ 1.113.675,00.

7.1.11. Já o limite máximo corresponde ao menor valor entre 20% do faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR, SENDO R\$ 6.078.236,18, e o triplo da vantagem apropriada, equivalente a R\$ 3.341.025,00.

7.1.12. Portanto, com fundamento na LAC, a empresa N2O TI deve pagar multa de R\$ 1.671.514,95, conforme sumariza o quadro abaixo:

<b>DISPOSITIVO DO DECRETO Nº 8.420/2015</b>		<b>PERCENTUAL APLICADO</b>
Art. 17 Agravantes	I - um por cento a dois e meio por cento havendo continuidade dos atos lesivos no tempo;	+1%
	II - um por cento a dois e meio por cento para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;	+2,5%
	III - um por cento a quatro por cento no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;	+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;	+2%
Art. 18 Atenuantes	I - um por cento no caso de não consumação da infração;	-0%
	II - um e meio por cento no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa;	-0%
	III - um por cento a um e meio por cento para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;	-0%
	IV - dois por cento no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do PAR acerca da ocorrência do ato lesivo; e	-0%
	V - um por cento a quatro por cento para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade, conforme os parâmetros estabelecidos no Capítulo IV.	-0%
<b>ITEM</b>	<b>VALOR</b>	
Base de cálculo	R\$ 30.391.180,95	
Alíquota aplicada	5,5%	
Vantagem auferida	R\$ 1.113.675,00	
Limite mínimo	R\$ 1.113.675,00	
Limite máximo	R\$ 3.341.025,00	
Cálculo da multa	R\$ 1.671.514,95	
<b>Valor final da multa*</b>	<b>R\$ 1.671.514,95</b>	

\*Considerando os limites mínimo e máximo.

7.2. **Publicação Extraordinária**



7.2.1. Por sua vez, o prazo referente à publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora foi calculado com base no art. 6º da Lei nº 12.846/2013 c/c o art. 24 do Decreto nº 8.420/2015 c/c o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas.

7.2.2. Ante as peculiaridades do caso concreto, exaustivamente cotejadas nos autos, sintetizadas no Termo de Indiciação e no presente expediente e, considerando as agravantes verificadas, o prazo da publicação extraordinária da Decisão administrativa sancionadora deve ser de **45 dias**.

7.2.3. Portanto, a N2O Tecnologia da Informação Ltda. deve promover a publicação extraordinária da decisão administrativa sancionadora, na forma de extrato de sentença, às suas expensas, cumulativamente:

- a) 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;
- b) em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo prazo de 45 dias; e
- c) em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de trinta dias.

### 7.3. **Impedimento de licitar com a União**

7.3.1. Ainda, sobre a sanção prevista no art. 7º da Lei nº 10.420/2002:

7.3.2. 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.

7.3.3. Destarte, a CPAR entende haver provas suficientes para declarar a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda. **IMPEDIDA de licitar** e contratar com a União e **DESCRENCIADA** do Sicaf, pelo período de **cinco anos**.

7.3.4. A declaração de impedimento foi calculada com base no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002 combinada com o Manual CGU de Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas. A Lei do pregão, aplicável ao caso em razão de sua especificidade, estabelece o prazo máximo de cinco anos de impedimento, não tendo delimitado o prazo mínimo.

7.3.5. Considerando-se que a empresa utilizou de garantia inidônea como subsídio para contratação com a administração pública, que gerou mais de R\$ 1 milhão de prejuízo ao erário, além de ter pago vantagens indevidas a agentes públicos, demonstra-se, assim, maior grau de reprovabilidade das suas condutas, delimitando-se em grau máximo o seu impedimento.

## 8. **CONCLUSÃO**

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

I- comunicar o Coordenador-Geral de Processos Administrativos de Responsabilização para adotar providências de praxe destinadas a:

- a) encaminhar à autoridade instauradora o PAR;
- b) 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 da pessoa jurídica;
- c) recomendar à autoridade julgadora a aplicação, à N2O Tecnologia da Informação Ltda., da **pena de multa no valor de R\$ 1.671.514,95**, nos termos do art. 6º, inc. I, da Lei nº 12.846/2013 (LAC), por incidência nos atos lesivos tipificados no art. 5º, incisos I, III e IV, alíneas “a” e “d” da Lei nº 12.846/2013;

d) recomendar a aplicação da **penalidade de publicação extraordinária da decisão condenatória**, com fulcro no inciso II do art. 6º da Lei Anticorrupção, do seguinte modo: 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; em edital afixado no próprio estabelecimento ou no local de exercício da atividade, em localidade que permita a visibilidade pelo público, pelo **prazo de 45 dias**; em seu sítio eletrônico, em destaque na página principal do referido sítio, pelo prazo de 30 dias;

e) recomendar a **declaração do impedimento da empresa de licitar com a União pelo prazo de cinco anos, e o seu descadastramento do Sicaf**, nos termos do art. 7º da Lei nº 10520/2002;

II - lavrar ata de encerramento dos trabalhos.

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

- Valor do dano à Administração: 1.113.675,00 (SEI 2310107);
- Valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração: não identificado.

8.3. Os valores acima referenciados servem para subsidiar as anotações internas da Administração, sendo que a cobrança deles dar-se-á em processo próprio, sendo resguardados a ampla defesa e o contraditório nesse processo, conforme regulamentação específica de cada procedimento cabível.



Documento assinado eletronicamente por **MICHELLE SIBILA ELISIO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 19/04/2022, às 16:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA CAMILLO SILVESTRE, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 20/04/2022, às 17:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

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