



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

TERMO DE INDICIAÇÃO

A Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização designada pela Portaria nº 1.900, 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, decide **INDICIAR** a pessoa jurídica **Microstrategy Brasil Limitada**, CNPJ 02.869.307/0001-59 por subvencionar a prática de atos ilícitos e fraudar, mediante ajuste, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, frustrando os objetivos da licitação; e, por fraudar contratos decorrentes de licitação pública, beneficiando-se com a contratação irregular; atuando de modo inidôneo; assim incidindo nos atos lesivos tipificados no artigo 5º, inciso II e no inciso IV, “a” e “d” da Lei nº 12.846/2013, no artigo 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 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 Microstrategy Brasil Limitada é uma empresa que fornece *softwares* e serviços empresariais de mobilidade e análises; subsidiária no Brasil da empresa norte americana Microstrategy (Nasdaq: MSTR), que atua mundialmente.
2. Em síntese, a partir de ações de controle da Controladoria-Geral da União – CGU, foram identificadas irregularidades praticadas no âmbito do extinto Ministério do Trabalho – MTb, no curso do Pregão Eletrônico nº 24/2016 e na execução dos contratos correspondentes, contratos nº 28/2016 e nº 04/2017, com valores estimados em R\$ 25.308.900,00 e R\$ 51.410.000,00, respectivamente.
3. Além das ações de controle da CGU, 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 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. Ocorre que, 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 conluio entre as empresas que participaram do certame, além da Microstrategy, em favor da B2T, quais sejam: Qubo Tecnologia e Sistemas Ltda., PTV Tecnologia da Informação Ltda. EPP, Telemikro Telecomunicações Informática e Microeletrônica, e, Systech Sistemas e Tecnologia em Informática Ltda. Todas elas respondendo a processos de responsabilização administrativa nesta Corregedoria.

10. A participação da Microstrategy no esquema fraudulento se deu já nas fases prévias da licitação, por omissão. Acionada pelo MTb para apresentar cotação de preços, a empresa permaneceu silente.
11. Além de não apresentar cotação de preços de produto que continha o nome de sua marca “Plataforma Antifraude Microstrategy”, a empresa não se insurgiu contra o uso impróprio e indevido de seu nome nesse produto. Eis que é isso que veio a declarar, posteriormente, perante instâncias administrativas de investigação, conforme se detalhará mais adiante.
12. Omitindo-se dessa forma, a Microstrategy contribuiu para a frustração do caráter competitivo da licitação e colaborou de forma concorrente para seu direcionamento, dando aparência de competitividade e licitude aos atos praticados no decorrer do certame.
13. Dessa forma, favoreceu à empresa B2T, e, num segundo momento, a si própria – pois que viria a ser beneficiária direta da contratação, dado que, pela revenda de seus produtos, receberia valores superiores a R\$ 10,5 milhões entre 2016 e 2018.
14. Afora essas omissões nas fases preliminares da licitação, a Microstrategy ainda agiu diretamente e de forma indevida também durante a execução contratual, novamente se beneficiando, e à B2T, ilicitamente.
15. Em conjunto com a B2T, a Microstrategy apresentou parâmetros técnicos incorretos que levaram a aquisições antieconômicas e desnecessárias nos contratos celebrados entre o MTb e a empresa B2T, o Contrato nº 28/2016 e o Contrato nº 04/2017.
16. 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 a existência de indícios de que a empresa Microstrategy Brasil Limitada praticou atos lesivos contra a Administração Pública.
17. Diante disso, em 20/08/2020, esta Controladoria instaurou o presente Processo Administrativo de Responsabilização – PAR para a apuração da responsabilidade da Microstrategy Brasil Limitada.

II – FATO, AUTOR, CIRCUNSTÂNCIAS E PROVAS

18. 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.
19. Nascida no âmago desse direito, a Lei nº 12.846/2013, integrante dos microssistemas 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.
20. Com fulcro nessa Lei e nas provas constantes dos autos, a Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização - CPAR verificou que a Microstrategy Brasil Limitada omitiu-se na fase de cotação para a formação de preços de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 24/2016, em favor da empresa B2T, e em seu próprio benefício; assim como atuou diretamente e de forma indevida na definição de necessidades da solução adquirida pelo MTb no âmbito dos Contratos nº 28/2016 e nº 04/2017, dando causa a aquisições antieconômicas e desnecessárias; fraudando assim o caráter competitivo do procedimento licitatório e fraudando os contratos dele decorrentes, subvencionando a prática de atos ilícitos por outras empresas participantes do certame; atuando de modo inidôneo.
21. Assim, a Microstrategy Brasil Limitada teria incidido 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 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, consoante os principais elementos de provas

constantes do processo SEI nº 00190.106565/2020-61, doravante pontuados.

22. Pois bem, a partir do Relatório de Auditoria nº 201700114, de 11/10/2017 (SEI 1616986), da CGU, foram identificadas irregularidades em processo licitatório do Ministério do Trabalho - MTb, Pregão nº 24/2016 (SEI 1616452), para aquisição de solução de apoio à tomada de decisão e *Business Intelligence – BI* (Microstrategy).

23. Essa licitação culminou na Ata de Registro de Preços MTb nº 26/2016, com valor de R\$ 78.594.500,00, e, em seguida, nos contratos nº 28/2016, de R\$ 25.308.900,00, e nº 04/2017, de R\$ 51.410.000,00, firmados com a empresa *Business To Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. - B2T. (SEI 1616537, 1616617e 1616642)

24. A solução objeto dessas contratações seria voltada a gerir sistemas informatizados do Ministério do Trabalho e a detectar fraudes nas concessões de seguros-desemprego.

25. Os apontamentos da auditoria resultaram em Investigação Preliminar, inicialmente instaurada no âmbito do Ministério do Trabalho – MTb, em 19/07/2017, processo nº 46012.000645/2017-61 (SEI 1615076).

26. Após avocação por esta CGU, esse processo resultou em Investigação Preliminar – IP e posteriormente em Investigação Preliminar Sumária – IPS, ambas essas investigações convertidas em processos ordinários de juízo de admissibilidade com a emissão das Notas Técnicas nº 49/2020 (SEI 1617037) e nº 2.176/2020 (SEI 1617085), que, por conseguinte, deram origem ao presente Processo Administrativo de Responsabilização.

27. Ademais, sob a perspectiva de responsabilização de pessoas físicas, agentes públicos, a CGU instaurou e conduz o Processo Administrativo Disciplinar – PAD nº 00190.110518/2018-06.

28. Em paralelo a essas apurações, a partir de subsídios das Notas Técnicas da CGU nº 1.044, de 07/02/2017 (SEI 1673737) e nº 1.100, de 09/03/2017 (SEI 1673738), houve a instauração do Inquérito Policial nº 338/2017, que culminou na deflagração da denominada Operação Gaveteiro, em 06/02/2020 (SEI 1673714).

29. Essa operação aprofundou as investigações sobre as irregularidades relacionadas ao Pregão nº 24/2016 e aos contratos dele decorrentes. Os fatos apurados constam pormenorizados no relatório da autoridade policial RE nº 37/2018, de 14/10/2019, representado ao Juízo da 10ª Vara Federal do Distrito Federal para fins de adoção de medidas cautelares contra os acusados (SEI 1673735).

30. Outrossim, foi aprovado, em 12/02/2020, o Acórdão nº 274/2020 do Plenário do TCU - TC nº 022.394/2017-6, ratificando as irregularidades apontadas pela CGU e determinando a instauração de Tomada de Contas Especial em função de prejuízos ao Erário (SEI 1679533).

31. Em suma, dessas ações das instâncias citadas, identificaram-se indícios de conluio entre as empresas envolvidas no Pregão nº 24/2016, visando a favorecer a pessoa jurídica *Business To Technology* Consultoria e Análise de Sistemas Ltda. – B2T.

32. Ainda, foram identificados atos lesivos praticados pela empresa Microstrategy Brasil Limitada, que caracterizaram fraudes ao Pregão nº 24/2016 e aos contratos dele decorrentes, o Contrato nº 28/2016 e, principalmente, o Contrato nº 04/2017, atos lesivos que são doravante explicitados.

II.1 – Da atuação fraudulenta, por omissão, da empresa Microstrategy na fase de cotação de preços do Pregão nº 24/2016, em benefício da empresa B2T e em benefício próprio

A Microstrategy agiu de forma fraudulenta, por omissão, ao silenciar quando instada a apresentar proposta de cotação de preços solicitada pelo MTb na fase preliminar do Pregão, assim como por não se manifestar, naquela oportunidade, sobre o uso impróprio de seu nome em produto que compunha a solução objeto do certame.

33. Assim agindo, a Microstrategy contribuiu para a frustração do caráter competitivo da licitação, concorrendo para a ocorrência de seu direcionamento, dando aparência de competitividade e licitude aos atos praticados e beneficiando a proposta da B2T, e, num segundo momento, a si própria.

34. Enquanto houve celeridade atípica (e suspeita) pelas empresas B2T, Telemikro, PTV,

Systech e Qubo na resposta ao pedido de cotação de preços do MTb; enquanto isso, a Microstrategy, apesar de consultada, não apresentou proposta de preços, ignorando o pedido do MTb na fase preliminar do Pregão.

35. Sobre esse fato, convém transcrever a observação feita pela equipe de auditores da CGU (transcrição às fls. 59, SEI 1673735):

Esta empresa, **que tem contrato vigente para o fornecimento da mesma solução tecnológica com o SERPRO** – com valores por licenças que chegam a custar, para algumas plataformas, cerca de **3 vezes menos** que a contratação com o MTb – não apresentou resposta à cotação de preços realizada pelo Ministério do Trabalho.

(grifos do original)

36. Ao mesmo tempo em que deixou de apresentar cotação de preços, a Microstrategy permaneceu silente, também, quanto ao fato de que parte do produto que compunha a solução objeto do certame, denominada “Plataforma Antifraude Microstrategy”, estaria sendo comercializada com o uso impróprio e indevido de sua marca.

37. As razões para esse silêncio inferem-se como sendo propositais, uma vez que a Microstrategy viria a ser beneficiária direta da contratação, pois que a B2T lhe repassaria vultosa quantia em razão da revenda de seus produtos.

38. De acordo com a representação policial, RE nº 37/2018, de 14/10/2019, houve repasses da B2T à Microstrategy, entre dezembro de 2016 e janeiro de 2018, que, somados, ultrapassaram R\$ 10,5 milhões (SEI 1673735).

39. Foram assim, igualmente, as conclusões da Investigação Preliminar Sumária - IPS, tal qual consignado na Nota Técnica nº 2.176, de 19/08/2020 (SEI 1617085).

40. No âmbito da referida IPS, é relatada a troca de correspondências entre a Comissão Disciplinar do PAD (CPAD) nº 00190.110518/2018-06 e a Microstrategy, visando a esclarecer um aparente conflito de informações prestadas pela empresa por meio de dois expedientes (SEI 1673717).

41. No primeiro deles (SEI 1673717, fls. 113), exarado para prestar esclarecimentos às constatações da auditoria da CGU, a Microstrategy demonstra estar ciente do produto denominado “Plataforma Antifraude Microstrategy”, comercializado pela empresa B2T, descrevendo os componentes de tal solução tecnológica. No entanto, nada esclareceu quanto à propriedade comercial de tal produto, suscitando a dúvida quanto a quem detinha tal propriedade.

42. Posteriormente, quando novamente questionada a respeito de tal ferramenta (questionamento feito pela Corregedoria do MTb), a Microstrategy afirmou que o produto “Plataforma Antifraude Microstrategy”, apesar do nome, não era de sua propriedade. E, justamente, por não lhe pertencer, não pôde participar do certame licitatório.

43. Transcreve-se abaixo o questionamento à empresa:

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

[...]

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

44. A resposta apresentada pela Microstrategy à Corregedoria do MTb foi a seguinte (SEI 1673717, fls. 118):

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

[...]

2.3 – **Não.** A Microstrategy entende que a ‘Plataforma Anti-Fraude Microstrategy’, incorpora

certos produtos da Microstrategy e produtos ‘não Microstrategy’ de vários outros fornecedores.

(grifos alterados em relação ao original)

45. Diante do aparente conflito entre as informações contidas nos dois expedientes, ou, da necessidade de que as informações fossem complementadas, a CPAD solicitou à Microstrategy nova manifestação. A empresa então afirmou (SEI 1674044):

A MSTR Brasil **nunca** comercializou a solução denominada como ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’ e **nunca** possuiu um produto denominado ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’.

No caso específico do MTb (‘MTE’), **a MSTR Brasil não autorizou o uso de seu software, nem de seu nome, na ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’**. Desta forma, esclarece-se, por meio desta resposta ao ofício, que a resposta enviada em 29/09/2017, por Fernanda Karczewski, ex-Diretora Financeira da MSTR Brasil, sua representante legal à época, apresenta as informações corretas sobre os produtos da Microstrategy ao passo que esclarece que **"a MSTR Brasil não comerciava ou comercializa a ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’"**.

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

(grifos alterados em relação ao original)

46. Nesse último expediente, portanto, ao contrário dos anteriores, a empresa foi categórica. A análise conjunta de todas as manifestações da Microstrategy permite concluir que a empresa estava ciente de que a B2T estava comercializando um produto utilizando indevidamente o nome Microstrategy.

47. Infere-se do último expediente da Microstrategy que a empresa B2T não estava autorizada a utilizar seu nome para comercializar a “Plataforma Antifraude Microstrategy”. Porém, na época, quando lhe foi solicitada a cotação de preços pelo MTb (inclusive da “Plataforma Antifraude Microstrategy”) a empresa ficou em absoluto silêncio, não se insurgindo contra a empresa B2T, ou contra o edital do pregão do MTb, e acabou sendo beneficiada com a contratação, pois a B2T lhe repassaria vultosa quantia em razão da revenda de seus produtos – fato comprovado pela Representação da PF, que identificou repasses realizados entre dezembro de 2016 e janeiro de 2018 que, somados, ultrapassaram R\$ 10,5 milhões.

48. Tal qual afirmado pela empresa, *“As soluções OEM são desenvolvidas e vendidas apenas por revendedores”* – fato que reforça as demais provas de que o produto “Plataforma Antifraude Microstrategy” é um produto da empresa B2T.

49. A Microstrategy demonstra, por intermédio dos expedientes supracitados, que estava ciente, desde a fase de orçamento, de que seu nome estava sendo utilizado indevidamente e de que não poderia participar da licitação, pois somente a empresa B2T poderia atender aos dois requisitos previstos no edital (isto é, ser revendedora da Microstrategy e ter um produto chamado “Plataforma Antifraude Microstrategy”).

50. Entretanto, mesmo declarando estar ciente dessas irregularidades desde aquela época, permaneceu em silêncio, favorecendo, assim, indevidamente, sua revendedora B2T, e beneficiando-se conscientemente dessa irregularidade.

51. No mesmo sentido foram as conclusões da Nota Técnica nº 49/2020 (SEI 1617037), que encerrou, no âmbito desta Corregedoria, a Investigação Preliminar instaurada inicialmente no MTb, processo nº 46012.000645/2017-61:

[...] 439. Chama a atenção a afirmação da empresa Microstrategy Brasil Ltda. que teve ciência do referido Pregão, mas que "por não poder oferecer a solução exigida em edital, optou-se pela não participação direta", ou seja, a única empresa que fabrica os produtos almejados pelo Ministério do Trabalho se achou inapta a atender as demandas editalícias, tão específicas que eram as exigências.

440. Nesse sentido, **indaga-se, por que a empresa Microstrategy Brasil Ltda. não enviou nenhum expediente ao MTb, informando que não iria participar diretamente do certame,**

por não poder oferecer a solução exigida em edital, principalmente na fase prévia da licitação, ao ser solicitada para enviar proposta de preço?

441. A resposta está na própria manifestação da Microstrategy Brasil Ltda., “optou-se pela não participação direta”, não por simplesmente “não poder oferecer a solução exigida em edital”, mas principalmente por não haver necessidade de participação direta da empresa, pois a participação indireta – venda dos produtos Microstrategy, por meio da empresa parceira, a B2T, já estava garantida, haja vista as regras editalícias restritivas.

(grifos alterados em relação ao original)

52. Destaque-se, na nota referenciada, a conclusão adicional sobre que, com sua omissão, a Microstrategy teria contribuído para inflacionar os preços contratados.

[...] 442. Ainda, **frise-se que a Microstrategy inflacionou o preço da licitação, mas não do certame, certa de que não havia nenhum interesse em disputar com o seu próprio revendedor autorizado e que tal disputa somente ocasionaria a diminuição do preço, sabedora de antemão que os seus produtos seriam vendidos ao MTb, por intermédio da B2T, lucro garantido.**

443. O suposto desinteresse da Microstrategy em apresentar proposta de preços consultada no momento da pesquisa mercadológica promovida pelo MTb, bem como de participação do Pregão Eletrônico nº 24/2016, **ocasionou aumento do preço registrado, já que não houve disputa de fato. O suposto desinteresse é facilmente explicado pelo fato de a Microstrategy ter a garantia de que iria vender os seus produtos ao Ministério do Trabalho, já que esta era a exigência do Edital, sem abertura para outras empresas do ramo.**

(Grifos alterados em relação ao original)

53. No caso em comento, cabe repisar a constatação de fixação de preços superiores aos de mercado, nos termos do Laudo de Perícia Criminal nº 514/2017 – SETEC/SR/PF/DF, de 15/05/2017 (SEI 1673742), elaborado pela Polícia Federal, com sobrepreço estimado de R\$ 17 milhões na Ata de Registro de Preço nº 26/2016 e superfaturamento de R\$ 6,1 milhões no Contrato nº 28/2016.

II.2 – Da atuação fraudulenta, direta, da Microstrategy na execução de contrato decorrente do Pregão nº 24/2016, resultando em aquisições antieconômicas e desnecessárias, em benefício da empresa B2T e em benefício próprio

54. A Nota Técnica nº 49/2020 também afirma existirem indícios de que as empresas B2T e Microstrategy apresentaram parâmetros técnicos indevidos de utilização das ferramentas.

55. Tais parâmetros levaram a conclusões equivocadas quanto à necessidade de serem adquiridas maiores quantidades de ferramentas e serviços, através dos contratos celebrados entre o MTb e a empresa B2T, o Contrato nº 28/2016 e o Contrato nº 04/2017.

56. Dessa forma, ambas as empresas se beneficiaram ilicitamente fraudando os contratos decorrentes do Pregão nº 24/2016.

57. Ressaltem-se os indícios de eventual responsabilidade da empresa Microstrategy consignados na constatação 1.1.2.1 do Relatório de Auditoria nº 201700114, de 11/10/2017, da CGU (SEI 1616986).

58. De acordo com esse relatório, a responsabilidade da Microstrategy fica evidenciada pela elaboração de “estimativa de acesso simultâneo superior ao apresentado por outro órgão da Administração Pública” (letra “c” da constatação), bem como pela realização de “teste de estresse”, utilizando-se de parâmetros incompatíveis com a realidade do projeto (letra “g” da constatação).

59. Segundo consta do relatório de auditoria, a empresa Microstrategy estimou o acesso médio de 300 usuários simultâneos por CPU (1.000 usuários cadastrados), ou seja, um acesso simultâneo para cerca de três usuários cadastrados; no entanto, o Ministério da Fazenda informou a existência de 60.000 usuários cadastrados e o acesso simultâneo de 1.000 usuários, ou seja, para cada acesso simultâneo há 60 usuários cadastrados.

60. Portanto, percebe-se que houve, por parte da Microstrategy, uma superestimativa que teria colaborado para o superdimensionamento da quantidade licitada e contratada pelo MTb, resultando em aquisição antieconômica.

61. Da mesma forma, no citado “teste de estresse”, apresentado pela Microstrategy (juntamente com a B2T), foram utilizados parâmetros fora da realidade do MTb, o que também teria contribuído para o superdimensionamento ocorrido posteriormente, no Contrato nº 04/2017.

62. É o que se depreende do relatório do técnico do MTb, Gustavo Raulino, apresentado a grupo de trabalho formado no MTb, segundo o qual: (SEI 1615076, fls. 202/207, processo nº 46012.000675/2017-77):

[...] a cláusula 4 do Contrato 28/2016 relaciona a quantidade de licenças que foram adquiridas. No cenário atual, onde apenas a SPPE tem demandas envolvidas no Projeto, especialmente as que se refere ao Seguro Desemprego, o que foi adquirido neste contrato é suficiente para suportar por muito tempo as necessidades.

[...] **‘Diagnóstico 06: Não há necessidade de comprar novas licenças após a aquisição do contrato 28/2016. Ação Proposta: Rever a comprar das novas licenças do contrato 04/2017’.** Nessa esteira, esclarece-se que o MTb adquiriu mais três licenças ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’, ao custo de R\$ 12.450.000,00, mais três suportes técnico ao custo anual de R\$ 2.400.000,00.

(grifos alterados em relação ao original)

63. Na mesma linha é o que exarou a Comissão de PAD da Corregedoria do MTb, consoante o Ofício nº 154/CORREG/SE/MTb, de 21/12/2018 (SEI 1617020):

[...] **atualmente, portanto meses depois de contratadas tais licenças, praticamente estão sem nenhum uso** eis que os serviços estão sendo prestados pelo SERPRO, sem necessidade da transferência da tecnologia adquirida ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’, por cerca de R\$ 20.750.000,00 [...], mais o suporte técnico no valor de R\$ 4.150.000,00 [...], ou seja, o SERPRO está entregando os resultados similares aos pretendidos com sua própria tecnologia.

[...] 22. Nessa esteira, pela certidão obtida em cartório (DOC 08) juntada aos autos sobre os produtos oferecidos ao mercado pela Microstrategy, **esse produto vendido pela B2T e adquirido pelo Ministério do Trabalho, qual seja: ‘Plataforma Antifraude Microstrategy’, não existe, a nomenclatura foi uma criação imposta pelos interessados em viabilizar a contratação.**

[...] 24. Em recente conversa informal do Corregedor do MTb com referido Diretor de Tecnologia do Ministério do Trabalho, Dr. Gustavo Raulino, **há elevador grau de ociosidade dos softwares adquiridos**, situação que está sendo questionada pela CGU. Oportunamente será sugerida uma perícia para atestar a utilidade e a real necessidade dos equipamentos contratados.

(Grifos alterados em relação ao original)

64. Por fim, corroborando tais entendimentos, cabe destacar o Acórdão nº 274/2020 do Plenário do TCU - TC nº 022.394/2017-6, de 12/02/2020, que também ratifica as demais conclusões desta peça de indicição (SEI 1679533):

a) **ficou evidenciada a irregularidade de indicação de marca e a consequente restrição indevida à competitividade**, visto que, para justificar a contratação, a pasta ministerial apresentou fundamentação inconsistente baseada no Princípio da Padronização, de modo potencialmente direcionado, da solução Microstrategy;

b) houve **deficiências no processo de planejamento da contratação que comprometeram o adequado dimensionamento de quantidades de licenças, serviço técnico e treinamento** no edital do PE SRP 24/2016, destacando-se: a) ausência de levantamento de demanda de potenciais gestores e usuários; b) quantidade licitada pelo Ministério do Trabalho muito superior à contratada por outros órgãos da Administração Pública Federal, sem justificativas; c) estratégia computacional pouco eficiente e que oferece riscos à segurança da informação; d) taxa de utilização muito abaixo da capacidade contratada, nos primeiros meses; e f) parâmetros utilizados na composição das licenças mobile/web não seguiram os recomendados pela própria fabricante da solução;

c) **não teria sido necessária a contratação adicional de licenças Microstrategy por meio do**

Contrato 4/2017, o que resultou na subutilização das licenças já adquiridas e caracterização de aquisição antieconômica;

d) o total gasto com as licenças e serviços de suporte sob o Contrato 4/2017, excetuando-se a Plataforma Antifraude, tratado no tópico a seguir, representou prejuízo ao erário de cerca de R\$ 20 milhões;

e) houve direcionamento em um dos itens do PE 24/2016 (item 9) para solução inexistente no mercado – ‘Plataforma Antifraude’, consubstanciando-se em uma composição de ferramentas que não foram previamente detalhadas no termo de referência ou no edital da contratação, que favoreceram a escolha da empresa B2T, única empresa a oferecer solução com essa denominação, entre as participantes do pregão;

f) somente depois de ser escolhida vencedora, a empresa descreveu que ferramentas faziam parte dessa plataforma – algumas oferecidas por diferentes fabricantes, outras disponibilizadas pela própria empresa – compreendendo funcionalidades que não guardavam correlação direta com atividades de combate a fraudes no seguro desemprego, sem detalhamento dos custos individuais de cada produto na composição do custo final da plataforma, e com indícios de irregularidades no recebimento dos produtos;

g) nesse sentido, os softwares relacionados ao *Business Intelligence (BI)*, previstos nos demais itens do pregão, já seriam suficientes para atingir o objetivo de combater as fraudes no seguro desemprego;

h) assim, ficaria configurado prejuízo ao erário devido à aquisição desnecessária e irregular, implicando em um gasto antieconômico de cerca de R\$ 24 milhões com a aquisição de todas as cinco licenças da ‘Plataforma Antifraude’, somados aos custos de manutenção e suporte técnico;

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

[...]

(sem grifos no original)

II.3 – De outros indícios de conluio entre a Microstrategy e a B2T relativamente ao Pregão nº 24/2016 e aos contratos dele decorrentes

65. [REDACTED]

66. Alberto Branquinho foi quem recebeu em seu *email* pessoal o pedido de cotação de preços endereçado à Microstrategy e enviado pelo MTb na fase preliminar prévia à realização do Pregão nº 24/2016.

67. Para a autoridade policial, tal circunstância, por si só, seria indicativa suficiente da existência de conluio entre as empresas B2T e Microstrategy, e explicaria a ausência de resposta de Alberto Branquinho ao pedido de cotação de preços.

68. Some-se a tal evidência o fato de que, no período de pagamentos da B2T para a Microstrategy, Alberto Branquinho recebeu, além de seus salários regulares, altas quantias, provavelmente a título de comissão.

69. De igual modo, dentro desse contexto, chamou a atenção da autoridade policial, nessa época do contrato do MTb com a B2T, a transferência de altos valores por parte da empresa Microstrategy para o filho de Alberto Branquinho, que tinha apenas dezenove anos de idade à época, sem que haja indicativo de vínculos empregatícios.

70. Portanto, a Microstrategy Brasil Limitada omitiu-se na fase de cotação para a formação de preços de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 24/2016, em favor da empresa B2T, e em seu próprio benefício; assim como atuou diretamente e de forma indevida na definição de necessidades da solução adquirida pelo MTb no âmbito dos Contratos nº 28/2016 e nº 04/2017, dando causa a aquisições antieconômicas e desnecessárias; fraudando assim o caráter competitivo do procedimento licitatório e fraudando os contratos dele decorrentes, subvencionando a prática de atos ilícitos por outras empresas participantes do certame; atuando de modo inidôneo.

III – ENQUADRAMENTO LEGAL

71. Assim, a CPAR entende que a conduta da Microstrategy Brasil Limitada se enquadra 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 88, incisos II e III, da Lei nº 8.666/1993 e no artigo 7º da Lei nº 10.520/2002, tendo em vista que a aludida pessoa jurídica subvencionou a prática de atos ilícitos e fraudou, mediante ajuste, o caráter competitivo de procedimento licitatório público, frustrando os objetivos da licitação; além do que, fraudou contratos decorrentes de licitação pública, beneficiando-se com a contratação irregular; atuando de modo inidôneo.

IV – CONCLUSÃO

72. Em face do exposto, com fulcro no artigo 11 da Lei nº 12.846/2013 c/c art. 16 da Instrução Normativa CGU nº 13/2019, resguardados os direitos e garantias fundamentais, em especial os previstos no artigo 5º da Constituição da República, a Comissão decide **INTIMAR** a pessoa jurídica **Microstrategy Brasil Limitada** para, **no prazo de 30 dias** a contar do recebimento da intimação:

– tomar conhecimento do inteiro teor dos autos, em especial do presente termo de indicição (importa registrar que a CPAR, apesar de, no intuito de cooperar com a defesa, ter apontado provas específicas ao longo do termo de indicição, se valeu de todas as provas constantes dos autos para elaboração dessa peça de acusação);

– apresentar defesa escrita;

– especificar eventuais provas que pretenda produzir, inclusive relacionadas à dosimetria de potenciais penas, considerando até mesmo possíveis fatores agravantes e atenuantes;

– apresentar o conjunto completo das demonstrações financeiras do exercício 2019, nos termos da NBC TG 26 - Apresentação das Demonstrações Contábeis para análise dos parâmetros previstos nos arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015 (principalmente o Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) e as Notas Explicativas);

– apresentar o parecer de auditoria independente, se existente, sobre o conjunto completo das demonstrações financeiras do exercício 2019, para análise dos parâmetros previstos nos arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015;

– apresentar o faturamento bruto do exercício 2019, excluídos os tributos, para análise dos parâmetros previstos nos arts. 17 a 23 do Decreto nº 8.420/2015;

– apresentar informações e documentos que permitam a análise dos parâmetros previstos no art. 17, incs. I a VI, e no art. 18, incs. I a V, do Decreto nº 8.420/2015, em especial:

– apresentar o índice de Solvência Geral, o índice de Liquidez Geral e o resultado líquido, todos do exercício 2015, para análise do parâmetro previsto no art. 17, inc. IV, do Decreto nº 8.420/2015;

– apresentar comprovante de ressarcimento dos danos, para análise do parâmetro previsto no art. 18, inc. II, do Decreto nº 8.420/2015;

– apresentar comprovante de comunicação espontânea, para análise do parâmetro previsto no art. 18, inc. IV, do Decreto nº 8.420/2015;

– apresentar programa de integridade, exclusivamente por meio dos relatórios de perfil e de conformidade, com as devidas comprovações, nos termos da Portaria CGU nº 909/2015, para análise do parâmetro previsto no art. 18, inc. V, do Decreto nº 8.420/2015 (consultar os modelos dos relatórios de perfil e de conformidade no Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR, disponível no endereço <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/responsabilizacao-de-empresas>).

V – ORIENTAÇÕES PARA ACESSO AOS AUTOS

73. A pessoa jurídica Microstrategy Brasil Limitada pode atuar no processo por meio de seus representantes legais ou procuradores, sendo-lhes assegurado amplo acesso aos autos, que deve ser feito via Sistema Eletrônico de Informações (SEI), conforme as seguintes orientações:

– 1ª etapa: os representantes legais ou procuradores deverão realizar o cadastro no SEI, e n d e r e ç o : https://www.gov.br/cgu/pt-br/servicos-e-sistemas/cadastro_usuario_externo_sei_cgu.pdf, cumprindo os passos solicitados;

– 2ª etapa: os representantes legais ou procuradores deverão comunicar a realização do cadastro no SEI à Comissão, por meio do e-mail [REDACTED] e [REDACTED] apresentando:

– no caso de representantes legais: ato constitutivo da pessoa jurídica que identifique seus representantes legais e documento de identificação dos representantes legais;

– no caso de procuradores: ato constitutivo da pessoa jurídica que identifique seus representantes legais, procuração da pessoa jurídica assinada por um de seus representantes legais que identifique seus procuradores e documento de identificação dos representantes legais e procuradores.

– para que ocorra a liberação do cadastro como Usuário Externo no SEI-CGU, o usuário deverá encaminhar, via PROTOCOLO DIGITAL (<https://www.gov.br/cgu/pt-br/acao-a-informacao/institucional/protocolo-digital>), utilizando o tipo de solicitação: ‘Enviar documentação para validação de usuário externo’, os seguintes documentos: a) Termo de Declaração de Concordância e Veracidade preenchido e assinado conforme documento de identidade ou com certificado digital ICP Brasil; b) Documento de Identidade com foto, frente e verso, que contenha o número do CPF (Exemplo: RG, CNH, OAB, RNE, Passaporte etc.)

– 3ª etapa: a Comissão disponibilizará aos representantes legais ou procuradores integral acesso aos autos, permitindo-lhes:

– consultar todas as peças;

– receber intimações: os representantes legais ou procuradores deverão observar a IN CGU nº 9/2020;

– apresentar petições.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE QUEIROZ DA SILVA**, **Membro da Comissão**, em 04/11/2020, às 18:02, 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 04/11/2020, às 18:19, 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/> conferindo informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

